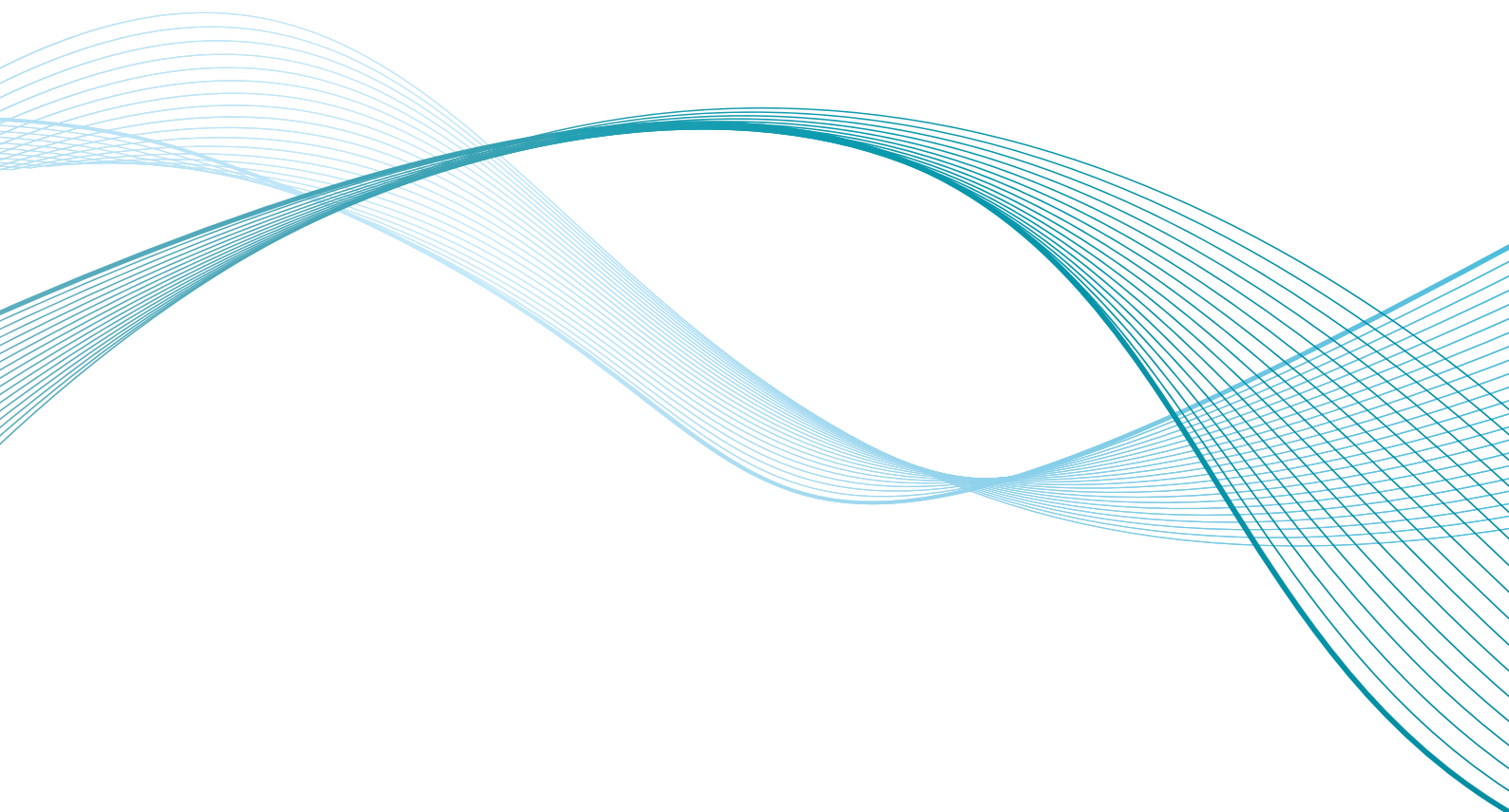




RELATÓRIO DA
COOPERAÇÃO

SUL SUL 2017

NA
IBERO-AMÉRICA



Secretaría General
Iberoamericana

Secretaria-Geral
Ibero-Americana

Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB)

Paseo de Recoletos, 8
28001 - Madrid

Copyright SEGIB
Outubro de 2017

Autoras do Relatório:

Cristina Xalma, investigadora da Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB)
Silvia López, investigadora da Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB)

Direção:

Martín Rivero, Coordenador da Área de Coesão Social e Cooperação Sul-Sul (SEGIB)

Colaboração:

Clara Linde, investigadora da Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB)

PIFCSS:

Jaime Alfredo Miranda, Secretário Executivo do Programa Ibero-Americano
para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS)
Jacqueline Cardoza, Gerente a.i. da Unidade Técnica do Programa Ibero-Americano
para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS)

As fotografias da capa pertencem ao “Programa de Cooperação Técnica para a
implementação de um sistema de acompanhamento de recomendações internacionais sobre
Direitos Humanos” entre o Paraguai e o Uruguai, ao “Projeto de Saberes Ancestrais” entre a
Colômbia e Cuba e ao “Programa Ibero-Americano Rede de Bancos de Leite Humano”
(Autor: Pablo La Rosa)

As fotografias da contra-capas pertencem ao “Projeto de Apoio ao Programa de Cooperação
Triangular Espanha-Costa Rica-América Latina e Caribe de Ambiente e Alterações Climáticas”,
ao “Projeto de Intercâmbio de Experiências Técnicas para a Implementação do Teatro Infantil
La Colmenita”, entre El Salvador e Cuba e ao “Projeto de Implementação do Programa
Bandeira Azul Ecológica Honduras” entre a Costa Rica, Espanha e Honduras.

Serviços de edição: Cyan, Proyectos Editoriales S.A. (www.cyan.es)

Depósito Legal: M-27466-2017

RELATÓRIO DA
COOPERAÇÃO

SUL
SUL
2017

NA
IBERO-AMÉRICA



Secretaría General
Iberoamericana

Secretaria-Geral
Ibero-Americana

ÍNDICE DE CONTEÚDOS

Apresentação	10
Resumo Executivo	14
Acrônimos	22

CAPÍTULO I

40 anos do Plano de Ação de Buenos Aires: Perspetivas renovadas para a Cooperação Sul-Sul na Ibero-América	24
---	-----------

* da responsabilidade dos Responsáveis de Cooperação Ibero-Americana

I.1. Contexto e tendências atuais na cooperação internacional: reflexões 40 anos depois do PABA	26
I.2. Plano de Ação de Buenos Aires: fundamentos, vigência e horizontes	29
I.3. A Cooperação Sul-Sul nos âmbitos nacionais, regionais e multilaterais	31
I.3.1. Âmbitos nacionais	31
I.3.2. Âmbitos regionais e inter-regionais	33
I.3.3. Âmbitos multilaterais	35
I.4. A Cooperação Ibero-Americana na implementação da Agenda 2030	38
I.5. Perspetivas e desafios da Ibero-América 40 anos após o Plano de Ação de Buenos Aires	40
I.6. Conferência PABA+40	47
Anexo I	49

CAPÍTULO II

A Ibero-América e a Cooperação Sul-Sul Bilateral	50
---	-----------

II.1. Projetos e ações de Cooperação Sul-Sul Bilateral em 2015	54
II.2. A Cooperação Sul-Sul Bilateral em 2015: uma perspetiva geográfica	59
II.3. Cooperação e fluxos do intercâmbio entre países: uma caracterização	67
II.3.1. Acerca do total dos fluxos intercambiados	67
II.3.2. Acerca das relações entre os países	69
II.4. Análise setorial da Cooperação Sul-Sul Bilateral em 2015	76
II.4.1. Perfil dos projetos e ações de cooperação	77
II.4.2. Perfil dos países	88
II.5. Outras características da Cooperação Sul-Sul Bilateral	94
II.5.1. Dimensão	94
II.5.2. Eficiência	99
II.5.3. Responsabilidade partilhada	100
Anexo II	102

CAPÍTULO III

A Cooperação Triangular na Ibero-América 122

III.1. Projetos e ações de Cooperação Triangular em 2015	125
III.2. Participação dos países e dos seus parceiros na Cooperação Triangular da Ibero-América	128
III.2.1. Países, organismos e papéis	128
III.2.2. Principais agentes e alianças estabelecidas	133
III.3. Análise setorial da Cooperação Triangular em 2015	137
III.3.1. Análise setorial dos projetos e ações	137
III.3.2. Perfil setorial dos principais agentes	146
III.4. Aspectos operacionais da Cooperação Triangular	149
III.4.1. Quadros operacionais	149
III.4.2. Origem das iniciativas	151
III.4.3. Participação dos diferentes papéis nas iniciativas	154
III.5. Outros aspectos da Cooperação Triangular	158
III.5.1. Dimensão	158
III.5.2. Eficiência	160
Anexo III	162

CAPÍTULO IV

A Ibero-América e a Cooperação Sul-Sul Regional 166

IV.1. Programas e Projetos de Cooperação Sul-Sul Regional em 2015	169
IV.2. Participação dos países na Cooperação Sul-Sul Regional de 2015	172
IV.3. Participação e papel dos organismos multilaterais na CSS Regional de 2015	174
IV.4. Países e pertença aos organismos multilaterais: uma caracterização	178
IV.5. Análise setorial da Cooperação Sul-Sul Regional de 2015	185
Anexo IV	190

CAPÍTULO V

A Ibero-América e a Cooperação Sul-Sul com outras regiões em desenvolvimento 198

V.1. A Ibero-América e outras regiões na Cooperação Sul-Sul Bilateral de 2015	201
V.1.1. O Caribe não Ibero-Americano	202
V.1.2. África e Ásia	207
V.2. A Ibero-América e outras regiões na Cooperação Triangular de 2015	212
V.3. A Ibero-América e outras regiões na Cooperação Sul-Sul Regional de 2015	216
Anexo V	220

Bibliografia	224
---------------------	------------

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro II.1.	Novas denominações das modalidades de Cooperação Sul-Sul reconhecidas no espaço ibero-americano	53
Quadro II.2.	O SIDICSS e a construção de uma série histórica da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América	58
Quadro II.3.	A Cooperação Sul-Sul e o fortalecimento dos sistemas de transplante e doação de órgãos	81
Quadro II.4.	Setores e alterações climáticas: ações para a sua atenuação a partir da Cooperação Sul-Sul	82
Quadro II.5.	O participação da Cooperação Sul-Sul na Agenda 2030 através do seu contributo para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	85
Quadro II.6.	Custo e valor da Cooperação Sul-Sul: progressos no espaço ibero-americano	98
Quadro III.1.	Fiscalização cidadã das obras públicas: uma colaboração Peru, Alemanha e Chile	135
Quadro III.2.	Desenvolvendo o setor produtivo agropecuário através da Cooperação Triangular	140
Quadro III.3.	Reduzindo os incêndios florestais na Amazônia através da Cooperação Triangular: o Programa Amazônia sem fogo, uma experiência de sucesso entre o Brasil, Itália, CAF e Bolívia	142
Quadro III.4.	As contribuições da Cooperação Triangular para a Agenda 2030	144
Quadro IV.1.	Caráter institucional e cooperação regional no contexto do SICA: alguns exemplos	176
Quadro IV.2.	A Iniciativa Regional América Latina e Caribe Livre de Trabalho Infantil: um instrumento inovador de cooperação intergovernamental para alcançar a Meta 8.7 da Agenda 2030	187
Quadro V.1.	Cuba e a sua Cooperação Sul-Sul com o resto do mundo	206
Quadro V.2.	A Argentina e a sua Cooperação Sul-Sul com o resto do mundo	211
Quadro V.3.	Turismo e sustentabilidade no âmbito da Agenda de Desenvolvimento 2030: a experiência da Costa Rica, Alemanha e Tunísia	214

ÍNDICE DE DIAGRAMAS

Diagrama II.1.	Distribuição dos fluxos de projetos de CSS Bilateral dos principais ofertantes, conforme o recetor. 2015	74
Diagrama II.2.	Distribuição dos fluxos de projetos de CSS Bilateral dos principais recetores, conforme o ofertante. 2015	75
Diagrama II.3.	Distribuição dos fluxos de projetos de CSS Bilateral, por setor de atividade e âmbito de atuação. 2015	78
Diagrama A.II.1.	Distribuição dos fluxos das ações de CSS Bilateral, por setor de atividade e âmbito de atuação. 2015	112
Diagrama III.1.	Projetos de Cooperação Triangular oferecidos pelo Chile no papel de primeiro ofertante, conforme o segundo ofertante e o recetor. 2015	134
Diagrama III.2.	Projetos de Cooperação Triangular participados pela Alemanha no papel de segundo ofertante conforme o primeiro ofertante e o recetor. 2015	136
Diagrama III.3.	Projetos de Cooperação Triangular participados por El Salvador no papel de recetor conforme o primeiro e segundo ofertantes. 2015	136
Diagrama III.4.	Distribuição setorial dos projetos de Cooperação Triangular. 2015	138
Diagrama A.III.1.	Distribuição setorial das ações de Cooperação Triangular. 2015	162
Diagrama V.1.	Fluxos de projetos de CSS Bilateral da Ibero-América (papel ofertante) com o Caribe não Ibero-Americano (papel recetor). 2015	203
Diagrama V.2.	Fluxos de projetos de CSS Bilateral da Argentina e Cuba (papel ofertante) com a Ásia (papel recetor). 2015	208
Diagrama V.3.	Iniciativas de Cooperação Triangular da Ibero-América (papel primeiro ofertante) com outras regiões em desenvolvimento (papel recetor). 2015	213

ÍNDICE DE ESQUEMAS

Esquema II.1.	Setores de atividade reconhecidos no espaço ibero-americano, organizados conforme o seu âmbito de atuação	76
Esquema III.1.	Algumas das formas de articulação encontradas na Cooperação Triangular. 2015	153

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico II.1.	Distribuição dos projetos e ações de CSS Bilateral, conforme o ano de início. 2015	57
Gráfico II.2.	Evolução dos projetos e ações de CSS Bilateral. 2010-2015	59
Gráfico II.3.	Projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral oferecidos e recebidos, conforme o país. 2015	64
Gráfico II.4.	Distribuição dos projetos de CSS Bilateral, conforme a sub-região e o papel. 2015	66
Gráfico II.5.	Grau de concentração e dispersão da Cooperação Sul-Sul Bilateral. 2015	69
Gráfico II.6.	Grau de concentração das relações de intercâmbio, conforme o país e o papel. 2015	70
Gráfico II.7.	Perfil de capacidades de El Salvador, a partir do exercício do papel de recetor, conforme o setor de atividade e âmbito de atuação. 2015	89
Gráfico II.8.	Perfil de capacidades da Argentina, no exercício do papel de ofertante, conforme o setor de atividade e o âmbito de atuação. 2015	90
Gráfico II.9.	Distribuição de projetos e ações, conforme a duração. 2015	95
Gráfico II.10.	Distribuição de projetos e ações, conforme o Custo Executado pelo Ofertante em 2015	96
Gráfico II.11.	Distribuição de projetos, conforme o Custo Total Orçamentado por ambos os parceiros	97
Gráfico II.12.	Distribuição de projetos e ações, conforme o tempo decorrido entre a data de aprovação e início da atividade. 2015	99
Gráfico II.13.	Distribuição do Custo Total Orçamentado entre os dois parceiros do projeto. 2015	101
Gráfico A.II.1.	Distribuição das ações de CSS Bilateral, conforme a sub-região e o papel. 2015	104
Gráfico A.II.2.	Perfil de capacidades dos principais ofertantes, conforme o setor de atividade e âmbito de atuação. 2015	114
Gráfico A.II.3.	Perfil de necessidades dos principais recetores, conforme o setor de atividade e âmbito de atuação. 2015	117
Gráfico A.II.4.	Informação disponível sobre datas para projetos e ações registados em 2015	120
Gráfico A.II.5.	Projetos e ações que têm a informação dos custos, conforme a tipologia (orçamentado/executado), período (2015 ou total) e papel do país (ofertante/recetor)	121
Gráfico III.1.	Evolução dos registos de Cooperação Triangular analisados em cada uma das edições do Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América. 2006-2015	125
Gráfico III.2.	Distribuição dos projetos e ações de Cooperação Triangular, conforme o ano de início. 2015	127
Gráfico III.3.	Participação dos principais agentes em cada um dos papéis da Cooperação Triangular. 2015	130
Gráfico III.4.	Grau de concentração na participação em projetos e ações conforme os papéis. 2015	132

Gráfico III.5.	Distribuição setorial dos projetos de CSS Triangular dos principais agentes no exercício de cada um dos papéis. 2015	146
Gráfico III.6.	Percentagem de projetos e ações, conforme tenham sido executados com mecanismos que regulamentaram a triangulação. 2015	150
Gráfico III.7.	Papéis subscritores dos mecanismos de regulamentação da triangulação existentes. 2015	151
Gráfico III.8.	Projetos e ações de Cooperação Triangular, conforme quem tomou a iniciativa. 2015	152
Gráfico III.9.	Papéis que participaram em cada uma das fases dos projetos de Cooperação Triangular. 2015	155
Gráfico III.10.	Distribuição de projetos e ações de Cooperação Triangular, conforme a duração. 2015	159
Gráfico III.11.	Distribuição de projetos e ações de Cooperação Triangular conforme o tempo decorrido entre a aprovação e o início das atividades. 2015	161
Gráfico A.III.1.	Informação sobre datas disponíveis para projetos e ações de Cooperação Triangular. 2015	164
Gráfico IV.1.	Distribuição dos programas e projetos de CSS Regional de 2015, conforme a sub-região	169
Gráfico IV.2.	Distribuição dos programas e projetos de CSS Regional de 2015, conforme a duração	171
Gráfico IV.3.	Distribuição dos programas e projetos de CSS Regional, conforme o ano de início. 2015	171
Gráfico IV.4.	Participação dos países nos programas e projetos de CSS Regional. 2015	173
Gráfico IV.5.	Participação dos organismos nos programas e projetos de CSSR. 2015	174
Gráfico IV.6.	Perfil das capacidades fortalecidas na CSS Regional, conforme o setor de atividade e âmbito de atuação. 2015	186
Gráfico V.1.	Iniciativas de CSS Bilateral entre a Ibero-América e outras regiões em desenvolvimento, conforme o papel. 2015	201
Gráfico V.2.	Iniciativas de CSS Bilateral da Ibero-América (papel ofertante) e do Caribe não Ibero-Americano (papel recetor), conforme o âmbito de atuação e o setor de atividade. 2015	204
Gráfico V.3.	Iniciativas de CSS Bilateral da Ibero-América (papel ofertante) e África e Ásia (papel recetor), conforme o âmbito de atuação e o setor de atividade. 2015	209
Gráfico V.4.	Iniciativas de Cooperação Triangular da Ibero-América em conjunto com outras regiões em desenvolvimento, conforme o âmbito de atuação e o setor de atividade. 2015	213
Gráfico V.5.	Participação dos países e sub-regiões nos programas e projetos de CSS Regional com outras regiões em desenvolvimento. 2015	217
Gráfico V.6.	Participação dos Organismos Multilaterais nos programas e projetos de CSS Regional com outras regiões em desenvolvimento. 2015	218

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa II.1.	Distribuição geográfica dos projetos de cooperação, conforme o papel. 2015	60
Mapa A.II.1.	Distribuição geográfica das ações de cooperação, conforme o papel. 2015	102
Mapa IV.1.	Principais parceiros do México nos Programas e Projetos de CSS Regional. 2015	182
Mapa IV.2.	Principais parceiros do Brasil nos Programas e Projetos de CSS Regional. 2015	183
Mapa A.IV.1.	Principais parceiros da Argentina nos Programas e Projetos CSS Regional. 2015	194
Mapa A.IV.2.	Principais parceiros da Colômbia nos Programas e Projetos de CSS Regional. 2015	195
Mapa A.IV.3.	Principais parceiros do Peru nos Programas e Projetos de CSS Regional. 2015	196
Mapa A.IV.4.	Principais parceiros da Costa Rica nos Programas e Projetos de CSS Regional. 2015	197

ÍNDICE DE MATRIZES

Matriz II.1.	Projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral. 2015	55
Matriz II.2.	Ações de Cooperação Sul-Sul Bilateral. 2015	56
Matriz A.II.1.	Distribuição setorial dos projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral, conforme o âmbito de atuação. 2015	106
Matriz IV.1.	Programas e projetos nos quais cada país participa na CSS Regional através de organismos multilaterais. 2015	179
Matriz A.V.1.	Projetos e ações de Cooperação Sul-Sul Bilateral dos países ibero-americanos com outras regiões em desenvolvimento, a partir do papel de ofertantes. 2015	220
Matriz A.V.2.	Projetos e ações de Cooperação Sul-Sul Bilateral dos países ibero-americanos com outras regiões em desenvolvimento, a partir do papel de recetores. 2015	221
Matriz A.V.3.	Projetos e ações de Cooperação Sul-Sul Bilateral da Ibero-América com o Caribe não Ibero-Americano. 2015	222
Matriz A.V.4.	Projetos e ações de Cooperação Sul-Sul Bilateral da Ibero-América com a Ásia. 2015	223

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela A.II.1.	Setores de atividade reconhecidos no espaço ibero-americano, conforme o âmbito de atuação	105
Tabela A.IV.1.	Programas de Cooperação Sul-Sul Regional. 2015	190
Tabela A.IV.2.	Projetos de Cooperação Sul-Sul Regional 2015	192



APRESENTAÇÃO

Programa Iberorquestras
(Autor: Pablo La Rosa).

O **Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2017** é apresentado à comunidade internacional num contexto particular de Cooperação Sul-Sul (CSS), para o qual convergem três âmbitos particularmente importantes. Em primeiro lugar, o debate global com vista à Conferência de Alto Nível das Nações Unidas na comemoração dos 40 anos do Plano de Ação de Buenos Aires (PABA+40), marco fundacional da CSS contemporânea. Por outro lado, os progressos na instrumentalização da nova Agenda 2030 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que outorgam à CSS e aos seus instrumentos específicos um protagonismo sem precedentes na nova agenda global de desenvolvimento. Em terceiro lugar, completa-se uma década do Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América, um esforço técnico e político de longo alcance que tornou a Ibero-América numa referência internacional na matéria, reflexo de uma cooperação simétrica, horizontal e voluntária, baseada na convicção de que todos temos algo para aprender e algo para dar na construção de um desenvolvimento inclusivo e sustentável.

O facto de estar no horizonte a Conferência PABA+40 na mesma cidade de Buenos Aires em 2019, representa uma oportunidade histórica para que os países ibero-americanos possam refletir sobre o percurso realizado e os resultados obtidos nestas décadas. É evidente que a geometria e a geografia da cooperação internacional se alteraram drasticamente a partir da adoção desse Plano, há quase quatro décadas. O PABA representou uma manifesta linha de separação na história da cooperação internacional. Nos dias de hoje, é estratégico criar um marco equivalente. No âmbito dos temas que devem informar o debate, encontra-se a necessidade de adotar métricas para além do rendimento dos países para determinar a sua vinculação às relações de cooperação. A CSS é um complemento, não um substituto de outras formas de financiamento do desenvolvimento. Mas é um complemento cada vez mais importante.

Os instrumentos tradicionais de cooperação devem ser adaptados às novas realidades e à luz da adoção da Agenda 2030, uma agenda universal e em cuja construção a América Latina teve um protagonismo muito mais ativo do que na anterior, a dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio. Para alcançar os ODS, devemos passar de uma perspetiva de graduação para uma perspetiva de *gradação*: ultrapassar o paradigma binário que divide os países em doadores e recetores, desenvolvidos e em desenvolvimento, e, em vez disso, entender o desenvolvimento como um contínuo, onde há muitas categorias em que os países podem encaixar e diferentes formas de ligação com eles de acordo com a maneira como se situam nesse espetro.

Com esta abordagem, a cooperação não deve excluir os países de rendimento médio. Os acordos de associação e os que incluem elementos de financiamento combinado também não os devem excluir. Isto implica, entre outras coisas, perceber que, mais do que ajuda monetária, atualmente a cooperação significa diálogo, alianças e parcerias. Estes e outros temas devem informar um debate sobre a cooperação, mais integral, mais inclusivo, e que dedique uma maior atenção aos bens públicos globais. É esse o tipo de cooperação que a implementação dos ODS exige.

Poucas regiões o exemplificam tão bem como a Ibero-América. A Secretaria-Geral Ibero-Americana, em conjunto com o Programa Ibero-Americano para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS), publica o único relatório regional da Cooperação Sul-Sul do mundo, a partir da maior base existente de dados de Cooperação Sul-Sul. O pleno funcionamento do Sistema Integrado de Dados da Ibero-América sobre Cooperação Sul-Sul e Triangular (SIDICSS), para além de uma análise anual adequada à elaboração regular do Relatório, permite-nos uma sistematização histórica dos dez anos da publicação do Relatório, que conta já com mais de 5.000 iniciativas de cooperação entre os diferentes países da região na última década.

O atual relatório de 2017 confirma o enorme dinamismo da CSS na nossa região. Há já várias edições que o relatório regista, ano após ano, mais de 1.000 ações de Cooperação Sul-Sul, o que é uma conquista sem precedentes. Tal como se poderá observar com pormenor nas páginas deste Relatório, os países ibero-americanos participam na execução de 1.475 iniciativas de Cooperação Sul-Sul. A cooperação triangular também continua a demonstrar um crescente protagonismo, com 159 iniciativas desenvolvidas na região, significando isto que, numa década, este tipo de cooperação se multiplicou por oito. Constituem ainda dados verdadeiramente impactantes o registo de 101 iniciativas de CSS regional e o facto de que, ao longo de 2015, a Ibero-América tivesse participado em, pelo menos, 378 iniciativas de CSS com outras regiões do mundo.

Estamos convencidos de que a profusa acumulação e a experiência substantiva da nossa região em todas estas modalidades de cooperação constituem um enorme acervo de capacidades, que nos permitem contribuir com soluções eficazes para os desafios de desenvolvimento do sul global que marca a Agenda 2030. A partir da SEGIB, é uma honra poder contribuir e valorizar este processo da Comunidade Ibero-Americana.



Rebeca Grynspar
Secretária-Geral Ibero-Americana

RESPONSÁVEIS DE COOPERAÇÃO IBERO-AMERICANOS

1 DE SETEMBRO DE 2017

PAÍS	NOME	INSTITUIÇÃO
Andorra	Gemma Cano	Direção de Assuntos Multilaterais e Cooperação do Ministério das Relações Exteriores e Relações Institucionais
Argentina	Ana Ciuti	Direção-Geral da Cooperação Internacional do Ministério das Relações Exteriores e do Culto.
Bolívia	Antonio Mullisaca Díaz	Vice-Ministério do Investimento Público e Financiamento Externo do Ministério da Planificação do Desenvolvimento
Brasil	João Almino	Agência Brasileira de Cooperação (ABC)
Chile	Juan Pablo Lira Bianchi	Agência Chilena de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AGCID)
Colômbia	María Andrea Albán	Direção de Cooperação Internacional do Ministério das Relações Exteriores
Costa Rica	Irinia María Elizondo	Direção de Cooperação Internacional do Ministério das Relações Exteriores
Cuba	Ileana Núñez	Direção-Geral de Colaboração Económica do Ministério do Comércio Externo e Investimento Estrangeiro
Equador	Silvia Espíndola	Subsecretaria de Cooperação Internacional do Ministério das Relações Exteriores e da Mobilidade Humana
El Salvador	Ryna Elizabeth Garay Araniva	Direção-Geral de Cooperação para o Desenvolvimento do Ministério das Relações Exteriores
Espanha	Carmen Castiella Ruiz de Velasco	Direção de Cooperação com a América Latina e o Caribe do Ministério das Relações Exteriores e da Cooperação
Guatemala	Rodrigo Colmenares Pellicer	Secretaria de Planificação e Programação da Presidência da República da Guatemala (SEGEPLAN)
Honduras	María del Carmen Nasser de Ramos	Subsecretaria de Estado de Cooperação Internacional e Relações Económicas da Secretaria de Estado das Relações Económicas e Cooperação Internacional
México	Noel González Segura	Agência Mexicana de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AMEXCID)
Nicarágua	Arlette Marengo	Secretaria de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores
Panamá	Selina Baños	Direção-Geral de Projetos Especiais e Cooperação Internacional do Ministério das Relações Exteriores
Paraguai	Cynthia Filártiga Lacroix	Direção de Cooperação Internacional do Ministério das Relações Exteriores
Peru	Jorge Voto-Bernales Gatica	Agência Peruana de Cooperação Internacional (APCI)
Portugal	Gonçalo Teles Gomes	Camões - Instituto da Cooperação e da Língua (CICL)
República Dominicana	Inocencio García Javier	Vice-Ministério de Cooperação Internacional do Ministério da Economia, Planificação e Desenvolvimento
Uruguai	Andrea Vignolo	Agência Uruguaia de Cooperação Internacional (AUCI)





RESUMO EXECUTIVO

Projeto de Intercâmbio de Experiências
Técnicas para a Implementação do
Teatro Infantil La Colmenita entre
El Salvador e Cuba.

RESUMO EXECUTIVO

Esta edição do **Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América** enquadra-se em dois aniversários: por um lado, nos 10 anos de um Relatório que, num exercício de todos e para todos, reflete uma década de esforços da comunidade ibero-americana ao sistematizar e posicionar a Cooperação Sul-Sul em que anualmente participa; e, por outro lado, nos 40 anos (a comemorar em 2018) de um dos êxitos históricos fundamentais da Cooperação Sul-Sul, o da aprovação, por parte de 138 países, em 1978 e durante a Conferência das Nações Unidas sobre CTPD, do conhecido Plano de Ação de Buenos Aires para Promover e Realizar Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (PABA).

Neste contexto, o **Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2017**, tal como tem vindo a ser habitual desde 2009, começa com uma reflexão dos países ibero-americanos sobre a Cooperação Sul-Sul e os temas da agenda internacional para o desenvolvimento. Elaborado pelos responsáveis máximos de cooperação, este primeiro capítulo do Relatório de 2017 coloca a Ibero-América face a um cenário que combina a vigência do PABA com a nova Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Seguidamente, o Relatório centra-se no exercício de sistematização que justificou o seu impulso: três capítulos que analisam e caracterizam a Cooperação Sul-Sul em que os países ibero-americanos participaram ao longo de 2015 em cada uma das modalidades consideradas no nosso espaço (Cooperação Sul-Sul Bilateral, Triangular e Cooperação Sul-Sul Regional); três modalidades que este ano mudam a sua denominação, o que, de nenhuma forma, afeta o conceito a que se referem. Finalmente, e dando sequência ao exercício que se iniciou na edição de 2016 em resposta a um mandato dos países, o quinto e último capítulo incide sobre a Cooperação Sul-Sul que os países da Ibero-América promoveram em 2015 juntamente

com outras regiões em desenvolvimento, destacando-se neste caso a análise do Caribe não Ibero-Americano, África e Ásia.

Mais especificamente, no **Capítulo I**, os países ibero-americanos, através dos responsáveis máximos de cooperação, efetuam um balanço do que o Plano de Ação de Buenos Aires (PABA) representou para a região durante os seus praticamente 40 anos de vigência. Neste sentido, o facto de se encontrar no horizonte a Conferência de Alto Nível das Nações Unidas sobre Cooperação Sul-Sul que comemorará esse 40º aniversário na mesma cidade de Buenos Aires em 2019, representa uma oportunidade histórica para que os países ibero-americanos possam refletir sobre o percurso realizado e os resultados alcançados nestas décadas. A conferência oferece também a oportunidade de identificar os desafios e as oportunidades que se colocam nesta nova etapa, tanto para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) quanto para construir uma arquitetura de cooperação internacional que cumpra o princípio da Agenda 2030 de “não deixar ninguém para trás”.

A décima edição do Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América inclui uma reflexão dos países sobre um cenário que combina a vigência do PABA com a nova Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável

Cooperação Sul-Sul na Ibero-América. 2015

Iniciativas, em unidades

		Modalidades			Total
		CSS Bilateral	Cooperação Triangular	CSS Regional	
Instrumentos	Programas	n.a.	n.a.	44	44
	Projetos	992	99	57	1.148
	Ações	214	69	n.a.	283
Total		1.206	168	101	1.475

Nota: n.a. Não se aplica.

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Nos Capítulos II, III, IV e V realiza-se uma sistematização e uma análise das cerca de 1.500 iniciativas de Cooperação Sul-Sul que os países ibero-americanos mantiveram em execução ao longo de 2015. Com efeito, e conforme sugere a tabela seguinte, tendo em conta as três modalidades reconhecidas no nosso espaço, a sua diferente instrumentalização (programas, projetos e ações) e o que foi intercambiado tanto entre os países da Ibero-América, quanto entre estes e os seus parceiros de outras regiões em desenvolvimento, podemos afirmar que, em 2015, os países ibero-americanos participaram na execução de 1.475 iniciativas de Cooperação Sul-Sul.

O **Capítulo II** centra-se nos 721 projetos e 155 ações de Cooperação Sul-Sul Bilateral que os dezanove países da América Latina intercambiaram entre si ao longo de 2015. Neste sentido, da caracterização destas cerca de 900 iniciativas, devemos destacar o seguinte:

- a) Por um lado, sete países da região foram responsáveis por 90% dos 721 projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral de 2015: A Argentina, principal ofertante com 180 projetos em execução; México e Brasil, os seguintes em importância relativa com 125 e 110 projetos; Chile e Cuba, que contribuíram com 80 e 59 destas iniciativas, equivalentes a 20% do total; e o Uruguai e Colômbia, que mantiveram registos destacáveis na faixa dos 40 a 50 projetos. Os restantes 10% da cooperação repartiram-se por dez países: Equador e Costa

Rica (25 projetos cada um); Peru (14); e, de uma forma mais pontual (entre 1 e 3 projetos), outros sete países tradicionalmente recetores que começaram também a emergir como ofertantes (Bolívia, El Salvador, Guatemala, Panamá, Paraguai, República Dominicana e Venezuela). As Honduras e Nicarágua não registaram projetos.

- b) Por sua vez, os 19 países da América Latina (sem exceção) exerceram o papel de recetores de projetos de CSS Bilateral. Destacou-se El Salvador, principal recetor em 2015, com 98 projetos equivalentes a 13,6% do total. Tratou-se do único país com uma participação superior aos 10%, pois a Bolívia e Argentina, segundo e terceiro principais recetores de 2015, contribuíram em cada caso com 68 e 57 projetos (9,4% e 7,9%, respetivamente). Entretanto, pouco mais de outros 30% dos projetos resultou da contribuição de cinco países: México, Honduras, Costa Rica, Cuba e Uruguai, num intervalo que oscilou, em cada caso, em torno a 40 e 50 iniciativas. Seis países (Chile, Colômbia, Equador, Guatemala, Peru e República Dominicana) registaram cada um deles entre 20 e 36 projetos e complementaram os oito anteriores para explicar conjuntamente nove em cada dez projetos de 2015. Finalmente, o Brasil, Nicarágua, Panamá e Venezuela contribuíram, em cada caso, com 11 a 17 projetos.
- c) No que se refere às capacidades fortalecidas na região através dos intercâmbios de CSS

No decurso de 2015, os países ibero-americanos participaram na execução de 1.475 iniciativas de Cooperação Sul-Sul. Tal como tem vindo a ser habitual, a maior parte delas (8 em cada 10) foram executadas na modalidade bilateral

Bilateral, a maior parte dos projetos (mais de 250 —40,1% do total—) responderam a objetivos de caráter económico: oito em cada 10 fortalecendo os setores produtivos; os restantes, apoiando a criação de infraestruturas e serviços das economias nacionais. Por sua vez, cerca de 215 projetos (um terço do total) procuraram a melhoria do bem-estar social. Outra centena (15% dos 721) atendeu ao fortalecimento das instituições de governo e da sociedade civil. Os restantes 11,6% dedicaram-se, numa proporção de 6 para 4, a ações nos âmbitos ambiental e de outras atividades, tal como a cultura.

- d) Entre os projetos com orientação económica, o setor mais destacado foi o Agropecuário, o segundo mais importante de 2015 ao ter sido responsável por 16% do total dos projetos (apenas abaixo dos 17,8% da Saúde). Para além disso, cerca de uma centena de projetos (14,7%) teve por objetivo o fortalecimento institucional e, em concreto, dos Governos. Os restantes setores económicos registaram participações sempre inferiores a 10%. Entre eles, vale a pena referir os que tiveram por finalidade o fortalecimento dos serviços e das políticas públicas (7,0% do total); os relacionados com a defesa e proteção do ambiente (6,7%); e os dedicados à Indústria (5,9%).

O **Capítulo III** sistematiza a Cooperação Triangular em que a Ibero-América participou em 2015: 94 projetos e 65 ações que, em suma, multiplicaram por praticamente 8 os registos de 2006 (159 iniciativas em 2015 face às 21 de há

uma década). Da sua análise destaca-se o seguinte:

- a) Doze dos 19 países da região transferiram capacidades no papel de primeiro ofertante. Quatro deles constituíram quase três em cada quatro dos 94 projetos oferecidos: Chile, responsável por 29,8% dos projetos; Brasil, primeiro ofertante em 18,1% das iniciativas; e México e Argentina, com participações relativas de 16% e 9,6%. Outros países da região que também transferiram as suas capacidades de um modo mais pontual foram o Uruguai, Peru e Costa Rica (em cinco ocasiões cada um); a Colômbia (em quatro); El Salvador (em duas); e o Panamá, Equador e República Dominicana (em uma).
- b) Mais de vinte agentes apoiaram financeira, técnica e institucionalmente a Cooperação Triangular de 2015. Com efeito, a partir do papel de segundo ofertante destacaram-se a Alemanha, presente em mais de uma quinta parte dos projetos; Espanha e Japão, os quais com 17 projetos cada um constituíram 36,2% da cooperação; e os Estados Unidos, o quarto país com maior atividade, presente em 7 de cada 10 iniciativas. Também se salientaram organismos multilaterais do Sistema das Nações Unidas, vários Bancos de Desenvolvimento e algumas instituições de alcance sub-regional (caso da OEA).
- c) Por seu lado, o exercício do papel de recetor foi habitualmente partilhado de forma simultânea por vários países (na realidade, em praticamente um terço dos projetos triangulares de 2015). Com participações a nível individual, destacaram-se o Paraguai e El Salvador (em 23,4% das restantes iniciativas), Guatemala (em 9,6%) e Honduras (em 8,5%).
- d) No que se refere ao fortalecimento de capacidades, 30,9% dos projetos de Cooperação Triangular de 2015 dedicaram-se a um objetivo económico. Entre estes destacaram-se (9 em cada 10), os que apoiaram os setores produtivos. Assim, o segundo âmbito de atuação mais relevante foi o social, que envolveu 25% dos projetos. A Cooperação Triangular de 2015 praticamente completou-se com 40% dos projetos que, em proporções semelhantes, se dedicaram ao ambiente e ao fortalecimento institucional.

- e) Por setores, 20% dos projetos orientaram-se para reforçar institucionalmente os governos dos países recetores. Outro terço explicou-se pelo apoio que, através da Cooperação Triangular, foi dado à preservação e proteção do ambiente e à atividade agropecuária (em torno de 16-17% do total em cada caso). Com contribuições próximas ou iguais a 10%, vale a pena referir o apoio relacionado com os serviços e políticas sociais (10,6%) e com a saúde (8,5%).

O **Capítulo IV** centra-se nos 44 programas e 57 projetos de Cooperação Sul-Sul Regional nos quais os países declararam ter participado ao longo de 2015. A seguir, resumem-se os resultados mais destacados sobre quem participou e o tipo de problemas que a região atendeu de forma coletiva através desta modalidade de cooperação. Em concreto:

- a) Em 2015, o México foi o país que participou num maior número de iniciativas de Cooperação Sul-Sul Regional: um total de 68. Seguiram-no a Argentina, Brasil, Colômbia, Costa Rica e Peru, todos eles presentes em 50 a 60 programas e projetos. Por sua vez, o Chile, Panamá, Paraguai e Uruguai, constituíram o grupo de países cuja participação oscilou entre um total de 40 e 50 experiências de CSS Regional. Presentes em 30 a 40 iniciativas, situaram-se a Guatemala, Equador, El Salvador, Honduras, Nicarágua e República Dominicana. Por sua vez, a Bolívia, Espanha e Venezuela participaram em 20 a 30 programas e

projetos; enquanto que Cuba e Portugal registaram participações relativamente mais baixas (17 e 11 iniciativas), mas notavelmente superiores às registadas por Andorra (2).

- b) Os organismos multilaterais foram também agentes relevantes da Cooperação Sul-Sul Regional de 2015, ao participarem em 89 das 101 iniciativas registadas. Devemos aqui destacar o papel desempenhado pelos organismos ibero-americanos, presentes num total de 26 programas e projetos. Foram seguidos pelo Organismo Internacional de Energia Atómica (OIEA), sob cujo Programa ARCAL tiveram lugar 13 projetos. O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o MERCOSUL participaram, em cada caso, numa dezena de intercâmbios. Com participações consideráveis, mas inferiores, encontraram-se a OEA (7 iniciativas), SICA (7), Aliança do Pacífico (4), CEPAL (3) e a OIT, OTCA e FAO (2 cada uma). O FMI, CAN e OPS registaram participações mais reduzidas, de 1 programa ou projeto em cada caso.
- c) Pouco mais de metade dos programas e projetos de Cooperação Sul-Sul Regional que estiveram em execução em 2015, tiveram por objetivo incidir em problemas de carácter social (26,7%) e económico (26,7%, dedicados à criação de infraestruturas e serviços para a economia). Uns significativos 16% agruparam iniciativas orientadas para o fortalecimento institucional dos governos da região. A estas deveríamos acrescentar 15% dedicadas a outros âmbitos de intervenção, nos quais teve peso a cultura. Os restantes 16% das iniciativas atenderam, em proporções semelhantes, à preservação do ambiente e aos setores produtivos.
- d) A partir de uma perspetiva desagregada, o setor mais relevante de 2015 não respondeu a uma orientação nem económica nem social: tratou-se do dedicado a fortalecer institucionalmente os governos da região (15,9% das 101 iniciativas). Destacou-se também a cultura, para a qual cerca de 14% da CSS Regional de 2015 se orientou. Entretanto, programas e projetos dedicados à promoção e desenvolvimento de ciência e tecnologia, constituíram cerca de outros 12% da Cooperação promovida sob essa

Em 2015 prevaleceu a Cooperação Sul-Sul que incidiu no fortalecimento de capacidades económicas. Este objetivo constituiu 40,1% dos projetos bilaterais, 30,9% dos triangulares e 26,7% das iniciativas regionais

Cooperação Sul-Sul da Ibero-América juntamente com outras regiões em desenvolvimento. 2015

Iniciativas, em unidades

		Modalidades			Total
		CSS Bilateral	Cooperação Triangular	CSS Regional	
Instrumentos	Programas	n.a.	n.a.	15	15
	Projetos	271	15	12	298
	Ações	59	6	n.a.	65
Total		330	21	27	378

Nota: n.a. Não se aplica.

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

modalidade. A saúde foi o quarto setor mais importante, representando uma em cada dez das iniciativas registradas. Com participações inferiores a 10%, destacaram-se as iniciativas que fortaleceram o setor dos serviços e das políticas sociais (quase 7% das totais), o cuidado e a preservação do ambiente (6,9%), os sistemas educativos (5,9%) e a energia (outros 5,9%).

Finalmente, o **Capítulo V** dá continuidade a um exercício que se iniciou na anterior edição deste Relatório, e integra uma análise da Cooperação Sul-Sul promovida pela Ibero-América ao longo de 2015 juntamente com outras regiões em desenvolvimento. Tendo em conta que os resultados desta análise estiveram condicionados

por uma base de informação ainda parcial e incompleta, devemos destacar o seguinte:

- Ao longo de 2015, a Ibero-América participou juntamente com o resto das regiões em desenvolvimento num total de 378 iniciativas. Cerca de 90% delas (330) constituíram intercâmbios de Cooperação Sul-Sul Bilateral. As restantes, em proporções semelhantes, foram promovidas como Cooperação Triangular (21 iniciativas) e como Cooperação Sul-Sul Regional (outras 27).
- Na maior parte das iniciativas de Cooperação Sul-Sul Bilateral (292), a Ibero-América participou no papel de ofertante. Dois terços delas tiveram lugar no Caribe não

Ao longo de 2015, e em conjunto com as restantes regiões em desenvolvimento, a Ibero-América participou num total de 378 iniciativas. De novo, cerca de 90% delas constituíram-se através de intercâmbios de Cooperação Sul-Sul Bilateral

Ibero-Americano (104 projetos e ações) e em África (outras 102). De forma complementar, uma em cada quatro iniciativas (73) foram orientadas para fortalecer capacidades em algum país da Ásia. As experiências que tiveram por destino o Médio Oriente (9) e a Oceania (4) foram mais pontuais e apenas representaram 5% da sua totalidade. Por sua vez, cerca de 80% das 38 iniciativas nas quais a Ibero-América participou como recetor constituíram contribuição da Ásia. Os restantes 20% tiveram a sua origem na África (15,8%) e no Médio Oriente (5,3%).

- c) Nas 21 iniciativas de Cooperação Triangular em que a Ibero-América participou em conjunto com outras regiões em desenvolvimento, destacaram-se: no papel de primeiro ofertante, o Chile (11 iniciativas, que representaram mais de metade de todas), Argentina (5) e México (3); e, no de segundo ofertante, a Alemanha, Canadá, Espanha, Estados Unidos, Japão e UNASUL. O destino preferencial desta cooperação foi o Caribe não Ibero-Americano, que participou em três variantes: um único país recetor (Haiti ou

Belize); um grupo de países; ou na partilha com outros parceiros ibero-americanos. Houve duas experiências pontuais, com combinações de parceiros menos habituais, que não envolveram a região do Caribe mas sim a África e Ásia: tratou-se das iniciativas de Cooperação Triangular em que se associaram, por um lado, a Costa Rica, Alemanha e Tunísia e, por outro lado, o Paraguai, Japão e FAO, em conjunto com a Indonésia.

- d) No que se refere aos 27 programas e projetos de CSS Regional nos quais a Ibero-América participou em conjunto com outras regiões em desenvolvimento, só consta o envolvimento do Caribe não Ibero-Americano. No entanto, não há constância da participação de países da África, Ásia, Oceania ou Médio Oriente. Os organismos multilaterais também acompanharam cerca de 75% desses 27 programas e projetos. Pode distinguir-se aqui a influência do CARICOM (que apoiou uma das poucas experiências que envolveu todos os seus países membros); SICA e Programa Mesoamericano; CEPAL, BID e OEA; bem como FAO e OIT.

ACRÓNIMOS

AEC	Associação dos Estados do Caribe
AECID	Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
AGCED	Aliança Global para a Cooperação Eficaz para o Desenvolvimento
AGCID	Agência Chilena de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
ALBA	Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América
AMDS	Aliança Mundial para o Desenvolvimento Sustentável
AMEXCID	Agência Mexicana de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
APCI	Agência Peruana de Cooperação Internacional
APD	Ajuda Pública ao Desenvolvimento
ASA	Associação de Nações do Sudeste Asiático
ASPA (Cúpula)	Cúpula da América do Sul e Países Árabes
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAD	Comité de Ajuda ao Desenvolvimento
CAF	Banco de Desenvolvimento da América Latina
CAN	Comunidade Andina
CANAECO	Câmara Nacional de Ecoturismo e Turismo Sustentável da Costa Rica
CARICOM	Comunidade do Caribe
CBM	Corredor Biológico Mesoamericano
CCAD	Comissão Centro-Americana de Ambiente e Desenvolvimento
CELAC	Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos
CEPAL	Comissão Económica para a América Latina e o Caribe
CIAT	Centro Interamericano de Administrações Tributárias
CMCC	Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas
COMJIB	Conferência de Ministros da Justiça dos Países Ibero-Americanos
COP	Conferencia das Partes
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CSS	Cooperação Sul-Sul
CSSB	Cooperação Sul-Sul Bilateral
CSSR	Cooperação Sul-Sul Regional
CT	Cooperação Triangular
CTI	Ciência, Tecnologia e Inovação
CTPD	Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento
CYTED	Programa Ibero-Americano de Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento
ECOSOC	Conselho Económico e Social
EMSA	Estratégia Mesoamericana de Sustentabilidade Ambiental
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FCD	Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento
FFD	Fórum de Financiamento para o Desenvolvimento
FIDA	Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
FMI	Fundo Monetário Internacional
FOCADES	Fundo Centro-Americano para o Ambiente
FOCALAE	Fórum de Cooperação América Latina-Ásia do Leste
GCI	Grupo de Cooperação Internacional do MERCOSUL
GEI	Gases com Efeito de Estufa
GIZ	Sociedade Alemã para a Cooperação Internacional

GT-CSS	Grupo de Altas Autoridades de Cooperação Sul-Sul do Unasul
GTCI	Grupo de Trabalho de Cooperação Internacional da CELAC
ICT	Instituto Costa-Riquenho de Turismo
IFCC	Comité Intergovernamental de Acompanhamento e Coordenação sobre Cooperação Económica entre Países em Desenvolvimento
INECC	Instituto Nacional de Ecologia e Alterações Climáticas do México
IPEC	Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil
RNB	Rendimento Nacional Bruto
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MIPYME	Micro, Pequenas e Médias Empresas
NOEI	Nova Ordem Económica Internacional
NU	Nações Unidas
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODECA	Organização dos Estados Centro-Americanos
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milénio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OEA	Organização dos Estados Americanos
OEI	Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura
OIJ	Organização Ibero-Americana de Juventude
OISS	Organização Ibero-Americana de Segurança Social
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial da Saúde
OMT	Organização Mundial do Turismo
ONU	Organização das Nações Unidas
ONUUDI	Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial
OPS	Organização Pan-Americana da Saúde
OTCA	Organização do Tratado de Cooperação Amazónica
PABA	Plano de Ação de Buenos Aires para Promover e Realizar Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento
PIFCSS	Programa Ibero-Americano para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul
PIPA	Programas, Iniciativas e Projetos Adstritos Ibero-Americanos
PRM	País de Rendimento Médio
PM	Projeto de Integração e Desenvolvimento da Mesoamérica
PMA	Programa Mundial de Alimentação
PME	Pequenas e Médias Empresas
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PRM	País de Rendimento Médio
SEGIB	Secretaria-Geral Ibero-Americana
SELA	Sistema Económico Latino-Americano e do Caribe
SICA	Sistema de Integração Centro-Americana
SICOR	Sistema de Informação da Cooperação Regional
SIDICSS	Sistema Integrado de Dados da Ibero-América sobre Cooperação Sul-Sul e Triangular
SNU	Sistema das Nações Unidas
UE	União Europeia
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
ZOPACAS	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul





CAPÍTULO

I

40 ANOS DO PLANO DE AÇÃO DE BUENOS AIRES: PERSPETIVAS RENOVADAS PARA A COOPERAÇÃO SUL-SUL NA IBERO-AMÉRICA¹

I.1. CONTEXTO E TENDÊNCIAS ATUAIS NA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: REFLEXÕES 40 ANOS DEPOIS DO PABA

Nas décadas de sessenta e setenta, a Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) afirmou-se como um esforço associativo pioneiro entre os países do Sul na procura de relações internacionais mais justas e de uma Nova Ordem Económica Internacional (NOEI). No âmbito da Guerra Fria, estes países tentaram encontrar formas alternativas de vinculação que contribuíssem para promover o seu próprio desenvolvimento e reforçassem o seu poder de negociação internacional através da articulação e do diálogo político. Esta aspiração traduziu-se num ponto de viragem fundamental para promover o que representa um dos pilares da hoje denominada Cooperação Sul-Sul (CSS): a aprovação do *Plano de Ação de Buenos Aires para Promover e Realizar a Cooperação Técnica entre os Países em Desenvolvimento* (PABA), como resultado da Conferência das Nações Unidas sobre CTPD, realizada naquela cidade em 1978.

Subscrito por 138 Estados, o PABA tinha como objetivo principal promover a CTPD, valorizando a crescente importância das relações Sul-Sul e exigindo uma participação igual e soberana na condução das relações internacionais. A Conferência realizada em Buenos Aires estabeleceu pela primeira vez um quadro de referência para a CTPD, e incorporou na sua prática, entre outros, os princípios básicos das relações internacionais entre Estados soberanos: *o respeito pela soberania, a não ingerência em assuntos internos e a igualdade de direitos*. Definiu também uma série de recomendações inovadoras e concretas em ordem a estabelecer quadros jurídicos, bases institucionais e mecanismos de financiamento aos níveis nacional, regional, inter-regional e global.

Num cenário internacional no qual os países em desenvolvimento procuravam maior protagonismo e vias alternativas à ordem económica e política em vigor, potenciou-se o interesse pela cooperação técnica, definida pelo PABA como *um instrumento capaz de promover o intercâmbio de experiências de sucesso entre países que partilham realidades históricas próximas e desafios semelhantes*. Desde então, a par do diálogo político, cooperação económica e cooperação financeira, a CTPD foi-se consolidado como um dos elementos constitutivos da CSS, dando forma a uma grande variedade de intercâmbios através de programas, projetos e iniciativas que contribuíram para a resolução de problemas concretos dos países do Sul. Inclusivamente fomentou a articulação de esquemas de Cooperação Triangular (CT) que, ao envolver três parceiros diferentes, incrementam o impacto das iniciativas e favorecem sinergias com outros agentes da cooperação internacional.

Como se evidencia, a CSS e a CT vão desenvolvendo um grau cada vez maior de especificidade e de riqueza em modalidades de trabalho, realizando contribuições substanciais para a integração regional e fortalecimento das políticas públicas nacionais de desenvolvimento. Estes progressos refletem-se na integração destas modalidades de cooperação nas agendas de política exterior dos países que a executam, e no reconhecimento obtido em muitos dos principais fóruns globais e regionais sobre desenvolvimento. A partir de um vasto leque de perspetivas, setores, mecanismos institucionais e plataformas regionais e inter-regionais, a América Latina e o Caribe, África e Ásia demonstraram um renovado e crescente

¹ Capítulo desenvolvido e acordado pelos países ibero-americanos membros do Programa Ibero-Americano para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS), através das figuras dos seus Responsáveis de Cooperação e a partir de uma versão inicial preparada pela Argentina e enriquecida pela Colômbia, Espanha, México e República Dominicana.

interesse pelas potencialidades da CSS e CT. Estas modalidades de cooperação também chamaram a atenção de vários países e agentes da cooperação tradicional, que se envolveram nas iniciativas Sul-Sul.

Neste contexto, o espaço ibero-americano é um palco onde se registam avanços significativos quanto a intercâmbio de experiências, metodologias para a gestão de projetos, ferramentas de registo e de sistematização, produção de documentos, e debates conceptuais em torno da CSS. Daí que, a partir de 2007, através do *Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América*, se tenham documentado mais de 1.000 iniciativas de CSS e CT por ano na região. A Cooperação Ibero-Americana também se tornou num modelo de CSS a nível internacional, reconhecido pelo seu dinamismo, horizontalidade e inovação.

40 anos após a adoção do PABA, assistimos a um processo de profundas transformações na distribuição do poder internacional. O protagonismo adquirido pelos países em desenvolvimento traduziu-se numa configuração crescentemente multipolar do cenário internacional. Nesse sentido, o paradigma tradicional baseado no fluxo unidirecional da cooperação do Norte para o Sul já não pode explicar uma realidade que se apresenta mais complexa, heterogênea e interdependente.

O sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento atravessa atualmente um momento de redefinição no que respeita às suas agendas, metodologias e agentes. O atual cenário encontra-se marcado, entre outros elementos, pela crescente influência dos países em desenvolvimento e de agentes, tais como, governos locais, parlamentos, academias, setor privado, organizações da sociedade civil e fundações filantrópicas; pela importância adquirida pela CSS e CT; pela reorientação da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) em detrimento dos denominados Países de Rendimento Médio (PRM); e pelo grande peso que adquiriram a segurança e as crises complexas (ambientais, de saúde, demográficas, etc.) nas políticas de cooperação internacional. Estas e outras dinâmicas criaram uma discussão alargada sobre como ampliar e democratizar as estruturas e os mecanismos da cooperação internacional, a fim de integrar todas as suas modalidades, reconhecer o valor de agentes crescentemente dinâmicos e conseguir intervenções efetivas no terreno.

O PABA tinha como objetivo principal promover a CTPD, valorizando a crescente importância das relações Sul-Sul e exigindo uma participação igual e soberana na condução das relações internacionais

A adoção da Agenda 2030, a Agenda de Ação de Addis Abeba sobre Financiamento para o Desenvolvimento, o Acordo de Paris sobre as Alterações Climáticas e o Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Desastres, todos eles aprovados em 2015, expressam um ambicioso compromisso global para com a promoção do desenvolvimento sustentável e inclusivo nas suas dimensões social, económica e ambiental, que tem um grande impacto na cooperação internacional.

A nova Agenda de Desenvolvimento é o resultado de um processo de negociação aberto e democrático, no qual participaram os representantes dos Estados, sociedade civil, setor privado e organismos internacionais. Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), 169 metas associadas e meios de implementação, proporcionam um guia para orientar os programas de desenvolvimento no plano global, regional e nacional até ao ano 2030.

Por sua vez, a América Latina e o Caribe enfrentam os desafios colocados pela Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e pelos ODS como uma região diversa e heterogênea que ainda regista elevados níveis de desigualdade, mas que consolidou as suas instituições democráticas, progrediu na sua integração, e conseguiu importantes resultados em termos de redução da pobreza extrema, fome e mortalidade infantil. Tendo em conta o atual cenário de desaceleração e volatilidade económica do contexto internacional, o primeiro desafio consiste em não inverter estes progressos e em ultrapassar uma grande variedade daquilo a que a Comissão Económica para América Latina e o Caribe (CEPAL)

Assumindo o compromisso de “não deixar ninguém para trás” (*leave no one behind*), os países ibero-americanos trabalham para integrar a CSS no quadro geral da cooperação internacional

denominou “brechas estruturais”, que persistem e dificultam o desenvolvimento sustentável.²

Para que a nova Agenda se possa cumprir de forma integral e não se transforme numa expressão de desejos, é necessário aprofundar o desenvolvimento de capacidades e mecanismos institucionais e progredir na coordenação de políticas a todos os níveis. Neste contexto, falta ainda elaborar um enquadramento analítico que articule e coordene as iniciativas de cooperação internacional nas suas diferentes modalidades, e que consolide os meios de implementação da nova Agenda de Desenvolvimento. Para enfrentar este desafio, serão necessárias respostas coletivas que integrem a visão e o esforço conjunto de todos os agentes, sem exceção.

Assumindo o compromisso de “não deixar ninguém para trás” (*leave no one behind*), os países ibero-americanos trabalham para integrar a CSS no quadro geral da cooperação internacional. Trata-se de avançar para o diálogo com outros agentes do desenvolvimento, sublinhando os pontos de encontro e destacando a contribuição substancial que podem realizar para abordar as persistentes problemáticas do desenvolvimento. Esta modalidade de cooperação, com uma abordagem baseada no benefício mútuo, fortalecimento de capacidades e intercâmbio de conhecimentos e boas práticas, torna-se assim num valioso instrumento para identificar os desafios partilhados e procurar soluções comuns. É importante que a CSS e a CT se incorporem neste novo quadro de trabalho e se transformem num elemento essencial da Aliança Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (AMDS).

Quatro décadas atrás, o esforço conjunto que culminou com o PABA parecia encorajar a ideia

de uma estratégia comum e consolidada entre os países em desenvolvimento, que oferecia vastas possibilidades de corrigir as assimetrias do sistema internacional. No entanto, sucessivas crises à escala nacional e mundial provocaram uma marcada dispersão entre os países em desenvolvimento, devido à existência de capacidades e vulnerabilidades diferenciadas face ao avanço da globalização. As divergências entre estes países contrastaram com uma prática muito mais articulada dos países desenvolvidos nas diferentes estruturas e processos de governação global. No entanto, atualmente é o próprio bloco de países desenvolvidos o que passa por uma etapa de menor coesão e de redefinição de estratégias, caracterizada por um retorno do cálculo geopolítico, uma viragem para políticas com maior grau de protecionismo e questionamentos do multilateralismo como âmbito para a definição de políticas.

Esta mudança de cenário apresenta novos horizontes para os países em desenvolvimento. A partir do espaço ibero-americano e tal como a Agenda 2030 propõe, vislumbra-se a necessidade de fortalecer o compromisso com a cooperação internacional e integração regional e inter-regional de forma a reforçar a AMDS. Hoje deve retomar-se o espírito do PABA como fonte de inspiração e apostar na construção de novos espaços de solidariedade e cooperação, formação de alianças, enquadramentos com sentido partilhado, e compromisso para com a paz e o desenvolvimento.

A realização da Conferência de Alto Nível das Nações Unidas sobre Cooperação Sul-Sul na Cidade de Buenos Aires em 2019 representa uma oportunidade histórica para que os países ibero-americanos reflitam sobre o caminho percorrido e os resultados obtidos nestas décadas, e para que se possa analisar a importância das abordagens presentes no PABA à luz das mudanças verificadas. É necessário identificar os desafios e as oportunidades que surgem nesta nova etapa, para alcançar os ODS e construir uma arquitetura de cooperação internacional na qual todos os países colaborem a partir das suas potencialidades e vantagens competitivas, e beneficiem de acordo com as suas necessidades com base no princípio consagrado na Agenda 2030 de “não deixar ninguém para trás”.

² CEPAL. Os países de rendimento médio: uma nova perspetiva baseada em lacunas estruturais. Publicação das Nações Unidas. 2012.

I.2. PLANO DE AÇÃO DE BUENOS AIRES: FUNDAMENTOS, VIGÊNCIA E HORIZONTES

O PABA sintetizou muitas das abordagens políticas e conceptuais que diferentes países em desenvolvimento tinham vindo a realizar a partir da década de 50 relativamente à necessidade de estabelecer um novo modelo de relações internacionais mais equilibrado e que refletisse os interesses da comunidade internacional no seu conjunto sem apelar a uma divisão entre “doadores” e “recetores”. Até então, a conceção dos projetos de assistência tendia a seguir uma perspetiva unidirecional, na qual a conveniência geoestratégica dada pelo confronto entre o Leste e o Oeste primava sobre as capacidades e necessidades das comunidades locais.

Esta prática fundamentava-se na convicção de que era possível extrapolar os modelos de sucesso dos países desenvolvidos para os países em vias de desenvolvimento, independentemente das profundas diferenças económicas e, sobretudo, socioculturais existentes entre eles. Nessa época histórica concebeu-se o sistema de cooperação para o desenvolvimento, e criaram-se instituições que tinham por objetivo transferir os recursos financeiros e técnicos necessários para que os países em desenvolvimento pudessem ultrapassar a sua “etapa tradicional” e alcançar a “etapa de maturidade”.

Os vários processos de descolonização e a associação renovada do denominado “mundo em desenvolvimento” mudaram esta realidade. Os países do Sul começaram a articular-se num apelo à paz mundial e à redução das brechas com os países industrializados. Estas exigências refletiram-se na Conferência de Bandung de 1955, na qual diversos líderes de países em desenvolvimento reclamaram mudanças estruturais na ordem económica mundial e expressaram a vontade de se associarem para adquirirem um maior poder de negociação no plano global.³ Bandung previu várias medidas destinadas a aumentar a cooperação económica e a cooperação técnica entre países em desenvolvimento, concebendo esta última como

um mecanismo solidário capaz de alcançar um progresso económico e social independente.

No âmbito das Nações Unidas, em 1972 foi criado o Grupo de Trabalho sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento, e, dois anos mais tarde, constituiu-se a Unidade Especial para a Cooperação Sul-Sul. No entanto, o passo fundamental foi dado em 1978, com a adoção do “Plano de Ação de Buenos Aires para a promoção e realização da CTPD”. A sua elaboração foi fruto do trabalho de um grupo de especialistas, funcionários públicos e autoridades que, no quadro de reuniões intergovernamentais preparatórias realizadas durante cinco anos, detalharam as necessidades e possibilidades desta modalidade de cooperação e as suas implicações para os países em desenvolvimento. Na Conferência de Buenos Aires, à qual assistiram 138 países, 45 ministros, 41 vice-ministros e 81 diretores de departamentos de cooperação e planificação, forjou-se um dos principais momentos da CSS.

Até aos dias de hoje, o PABA representa uma das bases fundamentais da CTPD. Nele se define a CTPD como uma força decisiva para partilhar conhecimentos e experiências com benefícios mútuos e alcançar a autossuficiência nacional e coletiva (pto. 5, Introdução), bem como um instrumento fundamental para aumentar a confiança destes países nas suas capacidades técnicas e harmonizar os seus interesses no plano regional e inter-regional (pto. 16, Introdução).

Pela primeira vez, o Plano foca a CTPD num enquadramento estratégico e operacional. A partir de uma perspetiva multidimensional, reconhece as diferentes modalidades que podem ser assumidas por esta cooperação (bilateral, regional, sub-regional, inter-regional e multilateral), contemplando simultaneamente a participação e o apoio de diversos agentes (países desenvolvidos, instituições regionais, setor privado e particulares) com a liderança dos Estados. O PABA identifica oito objetivos estratégicos e refere com pormenor uma

³ Com base nestas reivindicações, nos anos seguintes estabeleceu-se o Movimento de Países Não Alinhados (MNOAL, 1961), a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, 1964) e o Grupo dos 77 (G-77, 1964).

série de medidas, recomendações e linhas de trabalho para implementar e posicionar a CTPD como um elemento central de qualquer estratégia futura que procure promover o desenvolvimento.

A CTPD é identificada como uma dimensão da cooperação internacional cada vez mais importante na promoção do desenvolvimento entre países que enfrentam desafios semelhantes, na medida em que facilita o intercâmbio em condições de igualdade, a adoção de abordagens semelhantes para os problemas e a elaboração de perspectivas comuns, ao mesmo tempo que não pode ser considerada um substituto, mas sim um complemento da cooperação dos países desenvolvidos. Como bem expressa o Plano, particularmente quanto ao aumento da APD, o fomento da CTPD não reduz a responsabilidade dos países desenvolvidos em adotar as medidas necessárias para contribuir para o crescimento dos países em desenvolvimento (pto. 8, Introdução).

Ao analisar cuidadosamente o PABA, observa-se um apelo ao trabalho de forma integrada para enfrentar os desafios do desenvolvimento, considerando a crescente interdependência existente entre os países. O documento aponta para como o progresso dos países desenvolvidos se encontra cada vez mais afetado pela política e atuação dos países em desenvolvimento, e vice-versa. As noções de “interdependência”, “interesses comuns”, “trabalho conjunto” e “esforços partilhados” são centrais na prospectiva marcada pelo Plano.

As medidas que devem ser adotadas para promover e fortalecer a CSS ganham forma, entre outras, nas seguintes recomendações:

- a) fomentar o conhecimento e a capacidade dos países para identificar o seu potencial de CTPD, a partir da análise das necessidades e capacidades nacionais de partilha com outros países em desenvolvimento;
- b) promover a adoção de políticas, enquadramentos jurídico-administrativos e acordos institucionais apropriados para o seu desenvolvimento;
- c) fortalecer os sistemas nacionais de informação e incentivar a capacitação de recursos humanos;
- d) estabelecer e fortalecer os mecanismos necessários para promover a cooperação entre o setor público, privado e particulares;

- e) alargar os acordos bilaterais e intensificar a CSS mediante acordos, programas e projetos a longo prazo;
- f) melhorar a capacidade das organizações regionais, sub-regionais e inter-regionais para executar atividades e projetos sobre a matéria;
- g) difundir o espírito da CTPD em todo o Sistema das Nações Unidas (SNU) para que as suas organizações desempenhem um papel destacado na sua promoção;
- h) aumentar o apoio dos países desenvolvidos a esta modalidade de cooperação.

Em suma, o PABA traçou um horizonte no qual os países trabalharam nas décadas seguintes. Neste sentido, é possível afirmar que se trata do documento mais exaustivo, prático e multifacetado do seu género. Até aos dias de hoje, os governos, organismos regionais e Nações Unidas baseiam parte das suas estratégias, orientam as suas ações e analisam os progressos da CSS em função do conjunto dos objetivos e recomendações nele identificados.

Apesar deste notável legado, é necessário referir que durante as negociações não foi possível avançar na atribuição de fundos específicos para promover a CTPD no SNU, nem na criação de uma agência especializada para esse efeito. Em vez disso, a responsabilidade de orientar as atividades relacionadas com a CTPD recaiu na Assembleia Executiva do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), e nas reuniões periódicas de alto nível dos países que participam no Programa. Este procedimento reduziu consideravelmente a margem de ação dos países em desenvolvimento, já que o poder de decisão em matéria de planificação e gestão da CTPD ficou em grande medida determinado pelo peso das contribuições para o orçamento do PNUD.

Para além destas e de outras questões que ainda exigem a atenção dos países do Sul, não há dúvida de que na Conferência de Buenos Aires se conseguiu consumir uma proposta de mudança e uma rutura epistemológica com o paradigma que situava os países desenvolvidos no papel de “doadores” e os países em desenvolvimento no papel de “recetores”, e que entendia o desenvolvimento como um fenómeno linear, automático e exportável que devia ser alcançado

com a mesma fórmula. Em contraste com esta visão, no PABA manifestam-se as possibilidades dos países em desenvolvimento para criar respostas próprias e oferecer cooperação em função das suas capacidades nacionais e coletivas, com base nos princípios de igualdade, solidariedade, respeito pela soberania e não ingerência nos assuntos internos. Reconhecer a existência de diferentes modelos e visões acerca do desenvolvimento envolveu concebê-lo como um processo que leva em conta valores, histórias, particularidades locais, necessidades especiais, e políticas e prioridades nacionais.

Desde então, fortaleceu-se a vocação dos países em desenvolvimento para cooperar entre eles e confiar nas suas próprias capacidades para enfrentar objetivos e necessidades comuns. Este facto é uma das principais transformações no panorama da cooperação internacional. Quatro décadas depois da sua assinatura, muitas das abordagens e objetivos estratégicos presentes no PABA mantêm uma grande atualidade e importância nas políticas de cooperação dos países em desenvolvimento (Ver Anexo 1).

Até aos dias de hoje, os governos, organismos regionais e Nações Unidas baseiam parte das suas estratégias, orientam as suas ações e analisam os progressos da CSS em função do conjunto dos objetivos e recomendações nele identificados

De modo precursor, o PABA adiantou-se a vários dos diagnósticos, princípios e estratégias que fazem parte do horizonte da Agenda 2030. Neste sentido, é possível encontrar afinidades e instaurar um diálogo produtivo entre ambos os processos. Apesar de ser difícil ver o mundo como então, consideramos que ainda é possível ler os tons do presente no PABA, e a partir das suas páginas articular novas interrogantes e formular abordagens alternativas para cenários em constante transformação.

I.3. A COOPERAÇÃO SUL-SUL NOS ÂMBITOS NACIONAIS, REGIONAIS E MULTILATERAIS

I.3.1. ÂMBITOS NACIONAIS

Nas décadas passadas, desde os seus primeiros passos, como assistências técnicas isoladas entre países em desenvolvimento e até à atualidade, em que os países do Sul produziram já um grande corpus de experiências e consolidaram a CSS —com a sua singularidade, características e própria história—, registaram-se numerosos progressos relacionados com as recomendações presentes no PABA. Da sua origem até aos dias de hoje, a CSS foi-se forjando de acordo com as necessidades, possibilidades, objetivos e diversas visões dos países em desenvolvimento.

Embora haja um consenso entre estes países quanto aos princípios que devem orientar a CSS,

que representa um elemento integral da cooperação internacional e que oferece oportunidades em matéria de crescimento económico e desenvolvimento sustentável, esta implementa-se conforme diferentes abordagens políticas, conceções institucionais, regulamentações, recursos financeiros, capacidades, intensidades e amplitudes. Em contrapartida, há países em desenvolvimento nos quais a CSS tem um lugar secundário. Outros encontram-se em plena transição para um papel mais proativo. Por último, alguns incorporaram decididamente a CSS nas suas agendas, fortalecendo as suas estruturas institucionais e instrumentos de gestão com contribuições relevantes, entre outros, nos âmbitos económico e social.⁴

⁴ O Capítulo II do Relatório da Cooperação Sul-Sul 2016, refere que, no caso da Cooperação Horizontal Sul-Sul Bilateral, "a maior parte (70%) dos 552 projetos promovidos pelos países ibero-americanos responderam a objetivos de orientação Económica e Social".

Neste contexto, os países latino-americanos e caribenhos desenvolveram algumas das experiências mais dinâmicas na matéria e registaram progressos significativos no que respeita às linhas de trabalho presentes no PABA. A CSS da região, assume um caráter principalmente técnico, orientado para a construção de capacidades, intercâmbio de experiências e fortalecimento institucional. Conforme a informação recolhida no *Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2017*, os países ibero-americanos executaram 1.136 iniciativas de CSS e CT na região. Muitos destes países também alargaram os seus horizontes de cooperação a outras regiões geográficas, tais como África, Ásia e Caribe não Ibero-Americano, aprofundando os intercâmbios bilaterais. O presente Relatório da CSS regista mais de 350 iniciativas executadas com essas regiões.

Este dinamismo responde a múltiplos fatores internos e externos. No plano interno explica-se, entre outros, pela maturidade política e institucional alcançada pelos países da região —ao deixarem para trás as etapas de Estados autoritários— de crescimento, diversificação produtiva, implementação de políticas para dar resposta às “lacunas do desenvolvimento”, e vontade política por parte dos governos para incluir a CSS nas suas agendas, com a sua tradução em ações concretas. No plano externo, entre as causas podem mencionar-se o fortalecimento das dinâmicas bilaterais e regionais, o reconhecimento e aposta na CSS como forma de promover associações e reduzir assimetrias, e o progressivo deslocamento da região como recetora de APD.

A promoção da CSS na agenda dos países da região reflete-se na criação e fortalecimento de instituições encarregadas de conceber e gerir as iniciativas de CSS, tal como o PABA recomenda. Assim, na Ibero-América existem diversos arranjos institucionais de cooperação. Cada um responde às necessidades e interesses que prevaleceram em cada país, entre os quais se podem distinguir —de modo geral— a existência de Agências com diferentes graus de autonomia na condução da CSS e gestão técnica,

A promoção da CSS na agenda dos países da região reflete-se na criação e fortalecimento de instituições encarregadas de conceber e gerir as iniciativas de CSS, tal como recomendado pelo PABA

administrativa e/ou financeira; Vice-Ministérios, Secretarias ou Direções Gerais dependentes dos Ministérios das Relações Exteriores, Ministérios da Planificação ou Ministérios da Economia. No quadro destas instituições foram criadas diferentes estruturas destinadas à gestão específica da CSS e, simultaneamente, diferentes modelos de interação e coordenação com as restantes instituições nacionais envolvidas nesse cenário.⁵

40 anos volvidos após o PABA, os países da Ibero-América —em maior ou menor medida— adotaram políticas favoráveis à CSS e alcançaram um nível de institucionalização que permitiu criar quadros regulamentares programáticos específicos (leis, regulamentos, decretos, roteiros); articular programas de trabalho (através de acordos bilaterais de cooperação técnica e científico-tecnológica e das suas respetivas Comissões Mistas); incorporar de forma crescente agentes nacionais e internacionais; promover alianças multi-agente, acrescentando à sociedade civil, governos locais, academias e setor privado;⁶ elaborar sistemas de planificação, monitorização e avaliação; e implementar ações de CSS em diferentes zonas geográficas. Também se promoveu a formação e capacitação de funcionários na matéria, o desenvolvimento de quadros conceptuais, a construção de sistemas de dados e a elaboração de catálogos para projetar internacionalmente as capacidades e forças nacionais.

⁵ Uma abordagem mais complexa e integral sobre os vários enquadramentos regulamentares e institucionais existentes na Ibero-América pode encontrar-se na publicação “Diagnóstico dos quadros regulamentares e institucionais para a gestão da Cooperação Sul-Sul nos países Ibero-Americanos” do PIFCSS, Documento de trabalho n.º 6, ano 2014.

⁶ Documento final de Nairobi (A/RES/64/222) Parágrafo 19.

Não obstante o que precede, a coordenação interinstitucional ainda representa uma dificuldade na maior parte dos países ibero-americanos para construir políticas públicas e estratégias nacionais de cooperação. É por isso que se deve trabalhar para construir sistemas nacionais de cooperação internacional flexíveis, coerentes e integrados, que definam funções, responsabilidades e papéis claros para os diferentes agentes participantes. Por isso, seria necessário aperfeiçoar os sistemas de registo e os quadros regulamentares para melhorar a instrumentação da CSS e alinhar as ações a nível nacional.

Para além dos evidentes resultados alcançados, os países ibero-americanos enfrentam desafios a nível político, institucional e regulamentar para construir uma política integral de CSS. Ainda temos de otimizar os resultados da CSS, fortalecer a sua planificação, execução, acompanhamento e avaliação, definir programas capazes de se sustentarem no tempo, conseguir impactos verificáveis através de exercícios de valorização e promover o uso eficiente dos recursos. Os mecanismos e fontes de financiamento da CSS são também um desafio que atravessa de forma transversal os eixos mencionados. Face a estas e outras questões, os espaços regionais apresentam-se como instâncias propícias a trocar experiências de gestão e definir programas de trabalho para temas de interesse comum entre as instituições responsáveis pela cooperação, bem como para coordenar ações políticas e técnicas em conjunto.

1.3.2. ÂMBITOS REGIONAIS E INTER-REGIONAIS

A importância adquirida pelos processos de integração regional na América Latina e no Caribe revela uma nova orientação dos países em desenvolvimento quanto à forma de se inserirem na cena internacional. Neste contexto, a CSS representa uma ferramenta privilegiada e estratégica para a integração regional e inter-regional que permitiu fortalecer as relações entre os países em desenvolvimento e atender às suas necessidades a partir de um reconhecimento das suas complementaridades.

Embora os processos de integração na América Latina e no Caribe remontem aos anos 50, a CSS incorporou-se como um eixo fundamental dos

espaços regionais a partir do início deste século. Recentemente, esta modalidade de cooperação assumiu uma maior importância e permitiu materializar a integração em experiências concretas de encontro e intercâmbio.

A América Latina e o Caribe são a região do mundo com mais mecanismos e espaços de coordenação e integração regional e sub-regional: entre outros, ALBA, Aliança do Pacífico, CAN, CELAC, CEPAL, Mercosul, Mesoamérica, OEA, Unasul, SEGIB, SELA, SICA e AEC. Estes espaços têm características diferentes: uns encontram-se principalmente orientados para a integração e desenvolvimento; outros, para a concertação e coordenação política, tendo alguns um maior cunho económico ou comercial. A diversidade destes âmbitos de integração expressa a pluralidade dos pontos de vista presentes na região e as diferentes estratégias de inserção regional e internacional que os nossos países desenvolvem.

A CSS encontra-se presente nestes esquemas, embora se desenvolva com diferentes fórmulas e com diferentes graus de intensidade conforme a natureza, composição e objetivos de cada espaço regional. Nesta linha, dentro dos diferentes espaços e mecanismos regionais, os países criaram instâncias especializadas de cooperação internacional. Entre elas, devemos destacar o Grupo de Trabalho de Cooperação Internacional da CELAC (GTCL), Grupo de Altas Autoridades de Cooperação Sul-Sul do Unasul (GT-CSS), Grupo de Cooperação Internacional do Mercosul (GCI), Grupo de Trabalho de Cooperação da Aliança do Pacífico (GTC), Espaço Especializado em Cooperação Internacional do SICA, Projeto de Integração e Desenvolvimento da Mesoamérica (PM), Comité de Cooperação Sul-Sul da CEPAL e Reunião de Responsáveis de Cooperação Ibero-Americanos.

Tais espaços, que reúnem as autoridades de cooperação dos seus países membros, têm a função de promover, coordenar, articular e acompanhar ações de cooperação implementadas no plano regional em diversas áreas temáticas e definir diretrizes para a relação com terceiros na matéria. Entre os seus objetivos, devem apoiar o desenvolvimento dos processos de integração e aprofundar o relacionamento através da CSS. Alguns deles também criaram mecanismos

regionais específicos de financiamento para promover projetos de CSS.⁷

Por sua vez, na CELAC, que representa um espaço de diálogo e concertação política entre a América Latina e o Caribe, construíram-se posições conjuntas sobre os principais temas da agenda internacional de cooperação e que se expressaram nos vários fóruns internacionais especializados, através do GTC. O citado grupo, criado em 2013, e onde participam os 33 Responsáveis de Cooperação da região, está a elaborar, com o apoio da CEPAL, uma política de cooperação regional que defina as prioridades em matéria de desenvolvimento e as projeções em matéria de CSS e CT. A elaboração desta política permitirá identificar as áreas e atividades de cooperação que favoreçam a promoção de programas regionais, sub-regionais, bilaterais e triangulares de cooperação, que contribuam para reduzir assimetrias entre os países em desenvolvimento e aprofundar o diálogo político sobre as ações conjuntas que, a partir da cooperação, permitam fazer face à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Por sua vez, o espaço ibero-americano tem uma longa e fecunda trajetória em matéria de CSS. A Cooperação Ibero-Americana concentra países com diferentes tradições de cooperação e níveis de desenvolvimento, que se integram e contribuem com as suas experiências e capacidades, participando simultaneamente em processos coletivos de reflexão. Este modelo de cooperação, transformado num exemplo único a nível global pelo seu desenvolvimento, horizontalidade e dinamismo, contribuiu para o fortalecimento da CSS na região, e possivelmente será o que até agora melhor interpretou e implementou as recomendações do PABA.

Destaca-se neste espaço o Programa Ibero-Americano para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS). Criado em 2008 por mandato da Cúpula Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo, o Programa apoiou

o fortalecimento da CSS a partir do trabalho desenvolvido tanto a nível político quanto técnico. No âmbito político, os responsáveis de cooperação realizaram progressos na construção de visões comuns de entendimento acerca da cooperação internacional e, em particular, sobre a CSS e CT, e do seu papel no sistema de cooperação para o desenvolvimento, conseguindo também avançar substancialmente a nível conceptual. A nível técnico, o PIFCSS trabalhou na formação e capacitação de profissionais das unidades de cooperação dos países membros, e no intercâmbio de experiências e desenvolvimento de metodologias para a gestão.

O PIFCSS desenvolveu uma multiplicidade de linhas de trabalho e temáticas durante os últimos anos. Através da realização de workshops e seminários, os países trabalharam em questões de género, sistematização de experiências de ODS, cooperação triangular, cooperação descentralizada, alianças público-privadas, valorização da CSS, desenvolvimento de indicadores, gestão do conhecimento, capacitação de funcionários, e desenvolvimento de sistemas de informação, visibilidade e comunicação.

O Programa também apoia a SEIGB na elaboração do *Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América*. Este documento é um instrumento consolidado de sistematização da informação, sendo o único registo de CSS do mundo e pioneiro a nível internacional. A sua importância estratégica reside em que permite conhecer e dar visibilidade à cooperação implementada por cada um dos países ibero-americanos, contribuindo para posicionar a CSS a partir da perspectiva da nossa região, num contexto global no qual esta modalidade assume cada vez maior protagonismo.

Por outro lado, nos últimos anos, promoveram-se com especial ênfase fóruns inter-regionais de cooperação que reúnem países da América Latina, África, Ásia e Médio Oriente: Fórum de Cooperação América do Sul-África (ASA), Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZPCAS), Fórum de Cooperação América Latina-Ásia do Leste

⁷ Através desses fundos, compostos por contribuições dos países, financiam-se iniciativas que procuram reduzir as assimetrias nos blocos. No caso da Aliança do Pacífico, destaca-se o programa de mobilidade estudantil e académica; no do Mercosul, o financiamento de projetos de infraestruturas, habitabilidade e saneamento básico; no do Unasul, o Fundo de Iniciativas Comuns, a partir do qual se canalizam projetos dirigidos a concretizar os objetivos definidos pelo espaço e o Fundo Unasul-Haiti, a partir do qual derivam diferentes linhas de cooperação com esse país; e no da AEC, os países membros estabeleceram um Fundo Especial com o objetivo de apoiar programas e projetos de cooperação técnica com recursos diferentes dos do orçamento ordinário da Associação.

O espaço ibero-americano tem uma longa e fecunda trajetória em matéria de CSS. A Cooperação Ibero-Americana junta países com diferentes tradições de cooperação e níveis de desenvolvimento, que se integram e contribuem com as suas experiências e capacidades, participando simultaneamente em processos coletivos de reflexão

(FOCALAE) e Cúpula da América do Sul-Países Árabes (ASPA). Estes fóruns permitiram de forma incipiente, e não isenta de dificuldades, manter um diálogo de cooperação entre regiões, partilhar experiências na matéria e implementar projetos entre pares.

Tal como refere o PABA, na sua dimensão regional a CSS tem capacidade para desempenhar um papel de relação estratégica entre regiões. Temos pela frente a tarefa de intensificar, alargar e dotar de maior carácter institucional os trabalhos que se têm vindo a desenvolver no quadro destes âmbitos birregionais, como instâncias privilegiadas para a cooperação e a integração dos países do Sul. Estes espaços de concertação e cooperação ainda não alcançaram todo o seu potencial. O trabalho articulado entre regiões deve ser tido em conta em qualquer estratégia futura que procure consolidar a projeção da CSS como um instrumento de desenvolvimento, e alargar a representatividade e reconhecimento dos problemas comuns partilhados pelos nossos países.

Os países da região assumiram a integração como uma procura conjunta de passagem para o desenvolvimento e a CSS como uma via para alcançar esses objetivos. A CSS tornou-se num instrumento através do qual se podem fortalecer capacidades, reduzir assimetrias, fomentar um desenvolvimento inclusivo, construir políticas

públicas, gerir interdependências e posicionarmo-nos de forma soberana no sistema político e económico internacional. Assistimos a uma oferta de CSS cada vez mais diversificada nas agendas regionais que incluem intercâmbios em temas, tais como, ciência e tecnologia, saúde, infraestruturas, energia, segurança alimentar, prevenção de desastres naturais e mobilidade estudantil.

A multiplicação de projetos regionais na América Latina e no Caribe situa os países da região perante o desafio de melhorar os mecanismos de coordenação e articulação entre os diferentes espaços, para assim evitar a duplicação de esforços, alcançar sinergias que permitam estabelecer uma política de cooperação mais coerente e integrada, e promover uma perspetiva baseada em resultados para conseguir o maior impacto possível. O âmbito de trabalho proporcionado pela Agenda 2030 e o desafio que a sua implementação à escala regional representa são uma oportunidade para definir estratégias conjuntas, que reforcem as complementaridades e evitem as sobreposições.⁸

I.3.3. ÂMBITOS MULTILATERAIS

Das 38 recomendações do PABA, seis solicitavam às organizações do Sistema das Nações Unidas (SNU) que estabelecessem políticas, procedimentos e estruturas para apoiar, promover, coordenar e financiar as atividades de CSS. Apesar deste impulso inicial, os dois primeiros decénios de aplicação do Plano caracterizaram-se pela baixa prioridade outorgada ao tratamento desta modalidade de cooperação. O regresso da CSS aos fóruns mundiais promovidos pelo SNU refletiu as mudanças surgidas na geografia económica internacional e na consolidação do paradigma de desenvolvimento humano sustentável, elementos que animaram uma conceção mais participativa e menos assistencialista da cooperação. Neste quadro, a CSS alcançou uma maior integração no Sistema, e a sua importância tem sido reafirmada pelas principais cúpulas e conferências das Nações Unidas.⁹

Em 2009, por motivo do 30º aniversário da adoção do PABA, teve lugar a Conferência de

⁸ Alguns exemplos dos procedimentos que se podem adotar para enfrentar os novos desafios são os trabalhos realizados no quadro do Fórum dos Países da América Latina e Caribe sobre o Desenvolvimento Sustentável da CEPAL e da Agenda 2020 da CELAC para promover os ODS.

⁹ Destaca-se a sua inclusão nas Conferências de Financiamento do Desenvolvimento de Monterrey (2002) e de Doha (2008), e na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável de Joanesburgo (2002).

Alto Nível das Nações Unidas sobre Cooperação Sul-Sul em Nairobi, Quênia. O resultado foi um documento final no qual se reafirmaram os princípios da CSS e as diversas formas que esta adota (técnica, financeira e monetária). Também se reconhece que a sua agenda deve ser estabelecida pelos países em desenvolvimento e se enfatiza a função primordial do SNU no apoio e promoção dessa cooperação. Apesar disso, em Nairobi, não foi possível encontrar uma definição operacional para a CSS, ao mesmo tempo que não se conseguiu determinar a sua inserção na estratégia de desenvolvimento estabelecida na Cúpula do Milénio.

A reafirmação da importância adquirida pela CSS na agenda global de desenvolvimento produziu-se fundamentalmente a partir da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, ou “Rio+20” (2012) e, mais recentemente, da Terceira Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento e da Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável (2015). Os seus documentos finais fazem referência explícita à CSS, ao tratar os meios de implementação para a consecução dos ODS, destacando também o seu papel na criação de capacidades.

Para além do carácter cíclico que o tratamento da CSS assumiu no âmbito das Nações Unidas, os países em desenvolvimento conseguiram promover progressos programáticos e institucionais significativos. Neste quadro, foi importante o papel desempenhado pelo Grupo dos 77 (G-77). A partir da referida plataforma tentaram-se articular as necessidades e interesses dos países em desenvolvimento e fomentar a cooperação entre

eles em espaços como a Assembleia Geral e o Conselho Económico e Social (ECOSOC). Como resultado desta mobilização dos países em desenvolvimento, criaram-se diferentes instâncias de pronunciamento, revisão e avaliação das tendências e progressos da CSS, tendo-se simultaneamente promovido a sua incorporação nas agendas dos diferentes organismos e agências globais e regionais.

Entre eles, o Comité de Alto Nível sobre a Cooperação Sul-Sul encarrega-se de garantir a coerência, coordenação e supervisão da aplicação do PABA e do documento final de Nairobi. Por sua vez, o Escritório das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul (UNOSSC) tem o mandato de coordenar a promoção e facilitação da CSS e da CT tanto a nível mundial quanto do SNU. Na qualidade de Secretária do Comité de Alto Nível, o UNOSSC promoveu a produção de estudos, a realização de feiras e eventos e a criação de mandatos políticos. Apesar dos importantes contributos do Escritório, as suas contribuições práticas para as unidades técnicas de coordenação de cada país ainda exigem uma melhor orientação operacional e compromissos financeiros mais firmes.¹⁰

Por sua vez, o ECOSOC ocupou-se da CSS e CT no contexto das reuniões do Fórum de Financiamento para o Desenvolvimento (FfD)¹¹ e do Fórum sobre a Cooperação para o Desenvolvimento (FCD). Criado em 2008, o FCD é um espaço inclusivo de diálogo sobre as tendências da cooperação internacional para o desenvolvimento, aberto à participação de todos os países interessados, organismos multilaterais e regionais, instituições financeiras e comerciais internacionais, sociedade civil e setor privado. Neste sentido, o 4º Simpósio de Alto Nível,

O trabalho articulado entre regiões deve ser tido em conta em qualquer estratégia futura que procure consolidar a projeção da CSS como um instrumento de desenvolvimento, e alargar a representatividade e reconhecimento dos problemas comuns que enfrentam os nossos países

¹⁰ O “Quadro estratégico do Escritório das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul, 2014-2017” perspetiva como um dos seus principais objetivos que o Escritório possa prestar um maior apoio às instituições nacionais por forma a progredir na CSS através de uma melhoria da capacidade da sua representação regional.

¹¹ O FfD foi um dos principais acordos da Agenda de Addis Abeba que a partir de 2016 se realiza anualmente em Nova Iorque. O “Grupo de Amigos de Monterrey”, convocado regularmente pelo México, reúne-se também desde 2016 com o fim de preparar os resultados positivos do FfD, identificando desafios e possíveis soluções.

preparatório do FCD, Argentina 2017, especialmente dedicado à CSS e CT, representa, sem dúvida, uma oportunidade para posicionar as prioridades regionais num fórum de enorme importância mundial e reafirmar que as experiências e capacidades dos países latino-americanos e caribenhos são um insumo fundamental para conceber políticas públicas que permitam alcançar os ODS.¹²

Nos últimos anos, diversos organismos especializados, fundos e programas incorporaram estratégias e instrumentos para fomentar a CSS, entre os quais se destacam os seguintes: FAO, FIDA, PMA, PNUD, UNCTAD, OIT, PNUMA, UNESCO, UNFPA, UNICEF, ONUDI, ONU-MULHERES e OMS. Para além das Agências, também desempenharam um papel importante as organizações regionais da América Latina e do Caribe afiliadas às Nações Unidas, tais como a CEPAL e a Organização Pan-Americana da Saúde (OPS). É importante determinar que funções catalisadoras podem desempenhar estes organismos para a realização de ações de CSS e CT, a partir das vantagens comparativas que possuem em termos de cobertura mundial e regional, gestão de fundos, capacidade de concertação de acordos multilaterais, prestação de serviços de especialistas e apoio à realização de avaliações de impacto.

Com base nesta arquitetura institucional e programática, o SNU é o fórum multilateral por excelência para abordar as questões em torno da CSS, no qual os interesses de todos os países estão representados e contemplados. No entanto, para potenciar o seu papel como promotor desta modalidade de cooperação, o Sistema deve fazer face a diversos desafios de índole estrutural e funcional, os quais serão eventualmente abordados no processo preparatório e no diálogo de Alto Nível por motivo da Conferência PABA + 40 que terá lugar em 2019.

Em matéria de governação, a integração da CSS nas estratégias e programas dos diferentes órgãos e instâncias deve estar associada a um esforço de coordenação e coerência. Em particular e com vista a melhorar o seu apoio programático e operacional na implementação da Agenda 2030, é necessária uma maior conciliação dos mandatos das diferentes

agências e organizações regionais do Sistema com as agendas e prioridades dos países do Sul.

Por outro lado, os debates em torno do conceito de CSS ainda não permitiram chegar a uma definição concreta e sistematizada. Isto resulta, entre outras questões, da dificuldade para distinguir entre os programas ordinários de cooperação técnica do SNU e aqueles que se ocupam especificamente da CSS. Por sua vez, a ausência de uma conceptualização operacional impede desenvolver mecanismos precisos que permitam dimensionar, medir e avaliar a forma como os conhecimentos, saberes, tecnologias e técnicas partilhadas contribuem para o desenvolvimento dos países.

É também necessário que o SNU promova a criação de redes de conhecimento que alarguem o acesso às capacidades e experiências de cooperação internacional dos países do Sul, e que contribuam para a formação de alianças regionais e inter-regionais de CSS. Por seu lado, o Sistema deve tornar-se num canal ativo a partir do qual fomentar a CT, e num catalisador de esforços para que os países desenvolvidos possam contribuir com recursos e conhecimentos nesta prática, como um meio inovador para cumprir os seus compromissos históricos e o mandato do ODS 17 que apela à comunidade internacional para que faça alianças para o desenvolvimento.

A falta de recursos financeiros é também um dos principais obstáculos que se opõe ao fomento da CSS nas Nações Unidas. Daí a necessidade de mobilizar e de disponibilizar recursos de forma eficiente, para que diferentes organizações do Sistema apoiem as iniciativas bilaterais, regionais e inter-regionais na matéria, nos termos do PABA e do documento final de Nairobi. Para isto, são necessárias maiores e melhores instâncias de diálogo político entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento, que permitam chegar a compromissos coerentes com a necessidade de reduzir as lacunas estruturais e alcançar os ODS.

Deve também sublinhar-se a constituição de outras plataformas multilaterais que incluam nas suas agendas a CSS, entre as quais se destacam as cúpulas¹³ e sessões do Comité Intergovernamental de Acompanhamento e Coordenação sobre

¹² Isto assume maior importância se considerarmos que se trata do primeiro do seu género realizado na América Latina.

¹³ 1ª Cúpula do Sul, em Havana (2000) e 2ª Cúpula do Sul, em Doha (2005).

São necessárias maiores e melhores instâncias de diálogo político entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento, que permitam chegar a compromissos coerentes com a necessidade de reduzir as lacunas estruturais e atingir os ODS

Cooperação Económica entre Países em Desenvolvimento (IFCC) do G-77; as reuniões do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do G-20;¹⁴ e os eventos e fóruns implementados no âmbito das negociações da “Agenda da Eficácia”, promovida pela Aliança Global de Cooperação Eficaz para o Desenvolvimento (AGCED).

A CSS incorporou-se de forma progressiva na evolução do debate sobre a Agenda da Eficácia, que teve o seu último episódio na Segunda Reunião de Alto Nível da AGCED, organizada em Nairobi, em

2016.¹⁵ Este fórum reúne uma grande variedade de agentes do desenvolvimento e procura organizar a cooperação internacional com base numa série de princípios: apropriação nacional; perspectiva de resultados; alianças inclusivas; transparência e prestação de contas mútua. Nesta Agenda, a CSS é concebida como uma modalidade de crescente importância, que não substitui a cooperação tradicional e que é capaz de dar respostas aos compromissos da Agenda 2030.¹⁶

Entre os países da região há uma diversidade de pontos de vista sobre a arquitetura da cooperação internacional, e, particularmente, da CSS no quadro deste Fórum. Para alguns, é importante que a CSS avance para esta Agenda, gerando canais de diálogo com os doadores tradicionais. No entanto, outro grupo argumenta que a CSS precisa do seu próprio espaço de discussão e que não se deve ajustar aos princípios definidos pela AGCED. Para além destas diferenças de critério, verifica-se uma vocação partilhada para abrir canais de diálogo com os cooperantes tradicionais, embora o seu papel nesta área ainda esteja por definir.

I.4. A COOPERAÇÃO IBERO-AMERICANA NA IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA 2030

Ao concluir o prazo fixado para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (2015), os 193 Estados membros das Nações Unidas acordaram 17 novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável como roteiro para erradicar a pobreza, reduzir as desigualdades e proteger o ambiente, a partir de uma perspectiva integral que inclui direitos, género e sustentabilidade do desenvolvimento. Os ODS são o resultado de um vasto processo deliberativo, que contou com a participação e as contribuições dos Estados, sociedade civil, setor privado e academias. Ao contrário dos ODM, os ODS possuem um carácter universal e multidimensional que contempla a existência de múltiplos agentes do desenvolvimento, e reconhece

a necessidade dos meios de implementação e dos recursos necessários para a sua consecução.

Os objetivos e as metas que compõem a Agenda 2030 conjugam as três dimensões do desenvolvimento sustentável: económica, social e ambiental. Para além de oferecer uma narrativa transversal da sustentabilidade, inclusão e igualdade, esta Agenda consagra princípios e valores essenciais que devem orientar as ações empreendidas para alcançar os ODS.

O principal eixo destes princípios encontra-se em torno das pessoas, no “não deixar ninguém para trás”, nas responsabilidades comuns mas

¹⁴ Na Cúpula de Seul (2010), a CSS e CT foram incluídas no “Consenso do Desenvolvimento para um Crescimento Partilhado” como parte dos princípios de desenvolvimento do G20, convidando organizações internacionais, Banco Mundial e bancos regionais de desenvolvimento a aprofundar o seu trabalho neste âmbito.

¹⁵ Este processo estrutura-se com a “Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento” (2005), Agenda de Ação de Accra (2008) e 4º Fórum de Alto Nível de Busan (2011), no qual surge a AGCED. A sua primeira Reunião de Alto Nível teve lugar na Cidade do México (2014).

¹⁶ Documento de Resultados da Segunda Reunião de Alto Nível da Aliança Global, Nairobi 2016.

diferenciadas entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento, na interdependência e indivisibilidade dos objetivos, e na universalidade dos compromissos. Este último princípio implica incluir todos os países, independentemente dos seus níveis de desenvolvimento relativo, sem impor um “modelo único” (*one size fits all*), mas tendo em conta as diferentes realidades, recursos disponíveis e capacidades de cada Estado, bem como as suas políticas e prioridades nacionais de desenvolvimento.

Uma das principais contribuições da nova Agenda é a redefinição do desenvolvimento a partir de uma perspectiva multidimensional e global, que se refere à totalidade dos países e que ultrapassa a agenda Norte-Sul baseada em políticas de assistência unidirecional. Os ODS estão integrados num quadro de referência alargado, no qual surgem dois elementos como instrumentos fundamentais: a formação de uma Aliança Mundial para o Desenvolvimento Sustentável e o apoio às políticas concretas contidas na Agenda de Ação de Addis Abeba.¹⁷ Ambos os elementos devem ser considerados num jogo de fortalecimento recíproco de compromissos, tendo em conta o ODS 17, que apela a “Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a Aliança Mundial para o Desenvolvimento Sustentável”.

Por outro lado, os meios de implementação estabelecidos pela Agenda 2030 referem que os esforços nacionais para alcançar os ODS devem ser complementados por programas, medidas e políticas mundiais de apoio que os tornem possíveis e sustentáveis no tempo. Neste sentido e a partir de uma maior interação entre agentes, escalas territoriais e níveis de governo, o sistema de cooperação internacional, como componente fundamental da AMDS, deve ajustar-se à nova Agenda e oferecer respostas abrangentes e inclusivas para as “brechas do desenvolvimento”.

Para cumprir os ODS, é necessário fortalecer todas as modalidades de cooperação e incrementar o seu impacto e alcance. Cada modalidade deve cumprir um papel específico; não obstante, as diferentes partes, para além de promoverem a participação dos distintos agentes de desenvolvimento, devem conceber os acordos apropriados para trabalhar de forma articulada, coerente e complementar, a fim de

responder eficazmente às necessidades prioritárias dos países e, sobretudo, às das suas populações, tendo em conta que a maior parte das pessoas que se encontram abaixo do limiar da pobreza vivem nos PRM. Com este novo esquema, os países da região consideram que a CSS e a CT são, sem dúvida, tanto um meio de implementação efetivo para alcançar os ODS, quanto um modelo de associação exemplar para o desenvolvimento sustentável, entendendo sempre que as responsabilidades dos diferentes agentes do desenvolvimento se devem ajustar às suas respetivas possibilidades.

Por um lado, ao envolver parceiros que enfrentam desafios comparáveis e ao fomentar o desenvolvimento de capacidades tendo em conta as especificidades locais, a CSS possui um valor diferencial para contribuir para o sucesso dos quadros nacionais estabelecidos na consecução dos ODS. A este respeito, a América Latina e o Caribe criaram uma série de experiências, um repertório de políticas públicas e um historial de cooperação que representam um insumo diferencial para a implementação da Agenda 2030. Os países do Sul têm a vantagem de trabalhar há décadas nas áreas agora propostas nos 17 ODS: entre outras, segurança alimentar, saúde, educação, igualdade de género, água e saneamento, energia, trabalho decente, industrialização e inovação, luta contra as alterações climáticas, e acesso à justiça.

Por outro lado, como modelo de associação para o desenvolvimento sustentável, a CSS apresenta-se como um espaço capaz de complementar a cooperação tradicional sem a substituir, promovendo dentro da AMDS um diálogo entre pares e fomentando o entendimento mútuo, integração e alianças em torno de objetivos comuns entre diferentes países e agentes do desenvolvimento. A comunidade internacional comprometeu-se a implementar um novo paradigma de desenvolvimento no qual a CSS e a CT têm um papel determinante a cumprir.

Neste novo cenário, os países ibero-americanos não partem de zero: têm uma tradição de integração regional, uma cultura de cooperação e um caráter institucional partilhado. Pela sua potencialidade e pelas características que a

¹⁷ A Agenda de Ação de Addis Abeba, como parte integrante da Agenda 2030, estabelece um novo quadro de financiamento mundial para mobilizar os recursos, a tecnologia e as associações necessárias para alcançar os ODS. Contém mais de cem medidas concretas que proporcionam as bases para implementar, através de uma associação global, a nova agenda internacionalmente acordada.

distinguem, a comunidade ibero-americana é chamada a influenciar de forma decisiva a configuração da nova agenda de desenvolvimento, difundindo a cultura da paz, da convivência e do respeito pelos direitos humanos, valores que a Ibero-América soube promover.

O Sistema Ibero-Americano, integrado pela SEIGB, Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI), Organização Ibero-Americana de Juventude (OIJ), Organização Ibero-Americana de Segurança Social (OISS) e Conferência de Ministros da Justiça dos Países Ibero-Americanos (COMJIB), expressa a potencialidade da região para encontrar respostas para os problemas do desenvolvimento através de um trabalho coordenado que representa mais do que a soma dos esforços nacionais. A partir desta rede de trabalho regional formularam-se políticas públicas com perspectiva transnacional, orientadas, entre outros aspetos, para a redução das desigualdades e a inclusão social.

Merece especial referência a cooperação desenvolvida no âmbito da SEIGB. Os Programas, Iniciativas e Projetos Adscritos Ibero-Americanos (PIPAs) implementados pelos países são uma contribuição fundamental da Ibero-América para os ODS. Atualmente, a partir da SEIGB, trabalha-se para apoiar os países no alinhamento integral destes instrumentos com os ODS. Através do posicionamento dos PIPAs, os países ibero-americanos trabalham em três áreas prioritárias: cultura, conhecimento e coesão social. Nos últimos anos alcançaram-se resultados significativos na criação, entre outros, de bancos de leite humano, educação, PME, ciência e

tecnologia, género, redução do fosso digital, acesso a bens culturais, mobilidade académica, planos de alfabetização, apoio ao fortalecimento do carácter institucional nacional da Cooperação Sul-Sul, acesso à justiça e terceira idade.

As aprendizagens adquiridas e as capacidades e forças acumuladas neste espaço devem ser potenciadas e transmitidas a outras regiões de forma a que identifiquem práticas e esquemas de gestão que revitalizem a AMDS. A experiência acumulada no âmbito do Sistema Ibero-Americano, em particular o trabalho realizado pela SEIGB e os seus Programas, Iniciativas e Projetos Adscritos, entre eles o PIFCSS, representa em si própria uma experiência de cooperação internacional que a região pode oferecer. A cooperação ibero-americana tornou-se num modelo que entra em perfeita sintonia com a nova narrativa do desenvolvimento. À sua maneira, o espaço ibero-americano avant la lettre colocou em jogo os temas e as relações que hoje constituem a marca característica da nova Agenda de Desenvolvimento.

Os países da região consideram que a CSS e a CT são, sem dúvida, tanto um meio de implementação efetivo para alcançar os ODS, quanto um modelo de associação exemplar para o desenvolvimento sustentável

I.5. PERSPETIVAS E DESAFIOS DA IBERO-AMÉRICA 40 ANOS APÓS O PLANO DE AÇÃO DE BUENOS AIRES

FOMENTAR UM SISTEMA INTERNACIONAL DE COOPERAÇÃO QUE PRODUZA INCENTIVOS CONSTANTES PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A cooperação internacional deveria orientar os seus esforços para o quadro geral de trabalho estabelecido na Agenda 2030, que reflete os

desafios de todos os países para alcançar o desenvolvimento sustentável. No entanto, a lógica que atualmente prevalece em grande parte do sistema de cooperação internacional, orientada pelos níveis de rendimento per capita como variável representativa do desenvolvimento, limita o acesso aos fluxos de ajuda pública ao desenvolvimento não reembolsável e/ou de concessão dos denominados

países de Rendimento Médio (PRM) e dos países em transição, que recentemente ultrapassaram o limiar do rendimento médio mas conservam persistentes lacunas estruturais para alcançar o desenvolvimento sustentável.

A partir da Ibero-América, insiste-se na necessidade de estabelecer um novo modo de relacionamento com estes países, e de adotar uma perspectiva integral que permita ultrapassar o rendimento per capita para definir o nível de desenvolvimento e estabelecer a elegibilidade para receber APD. Torna-se necessário reconsiderar os atuais critérios de “graduação” aplicados pelo CAD/OCDE e outras instituições Financeiras Internacionais, que respondem ao paradigma de desenvolvimento exclusivamente como crescimento económico, para outro mais alargado e integral que reconheça o desenvolvimento em toda a sua dimensão, tal como o manifestou a comunidade internacional no parágrafo 129 da Agenda de Ação de Addis Abeba sobre Financiamento para o Desenvolvimento.¹⁸

Nos países denominados PRM e naqueles que recentemente ultrapassaram esse limiar, ainda persistem uma série de lacunas de desenvolvimento que não se vêm refletidas no critério do rendimento per capita. Este indicador não permite evidenciar os níveis de pobreza estrutural e a enorme desigualdade que existe tanto entre os países que constituem este grupo quanto dentro de cada um deles. De acordo com a informações do Banco Mundial¹⁹, mais de 70% das pessoas em condições de pobreza vivem atualmente em países denominados de Rendimento Médio (encontrando-se a sua maioria na América Latina e Caribe), o que demonstra o papel fundamental da APD. A incorporação de critérios multidimensionais para a atribuição dos recursos da cooperação internacional contribuirá para que a comunidade internacional se oriente melhor para responder aos desafios de cada um dos países e, portanto, para alcançar os ODS e metas associadas.

É necessário promover um sistema de cooperação internacional inclusivo que, para além de colocar o foco nos países mais necessitados, possibilite também esquemas de cooperação diferenciados

para todas as populações dos países em desenvolvimento, de acordo com as suas necessidades e prioridades. A distribuição global da APD baseada no PIB per capita perspetiva um jogo de soma zero, penaliza o desenvolvimento e cria um efeito de falsa competência, em vez de promover círculos virtuosos e incentivos constantes para o desenvolvimento e a colaboração.

Nesta ordem, a América Latina e o Caribe —compostos na sua maioria por países que os organismos multilaterais de crédito catalogaram como PRM— ainda enfrentam desafios no seu caminho para o desenvolvimento sustentável e têm necessidades concretas de cooperação internacional, possuindo simultaneamente um importante papel na promoção e cumprimentos dos ODS através da CSS e CT. É assim que os recursos financeiros de carácter não reembolsável e/ou de concessão para o desenvolvimento continuam a cumprir um papel estratégico nos nossos países, tanto pela sua contribuição para a redução de lacunas estruturais quanto para alargar as nossas possibilidades de cooperar com outros países em desenvolvimento.

A adoção de uma perspectiva multidimensional, como a proposta no âmbito da CEPAL, que permita identificar lacunas estruturais para o desenvolvimento sustentável e reconhecer prioridades sobre a abordagem dos ODS, poderia ser um importante passo para determinar as principais vulnerabilidades e pontos fortes da região. Este instrumento seria útil para concluir acordos de cooperação com os países desenvolvidos e cooperantes tradicionais, organizar o apoio, melhorar o direcionamento da cooperação internacional, e promover uma nova agenda de cooperação para o desenvolvimento inclusivo que tenha em conta os desafios de todos os países. Por sua vez, iria permitir identificar espaços concretos para o desenvolvimento da CSS e CT, em sintonia com a nova Agenda de desenvolvimento.

O carácter universal da Agenda 2030, centrada nas pessoas e no compromisso de “não deixar ninguém para trás” exige estabelecer um plano integral de cooperação que inclua os PRM e os países em

¹⁸ “Apelamos também ao sistema das Nações Unidas para que, em consulta com as instituições financeiras internacionais, formule medidas transparentes para medir os progressos do desenvolvimento sustentável que vão para além do rendimento per capita, baseando-se nas iniciativas existentes, consoante o caso. Essas medidas deveriam reconhecer a pobreza em todas as suas formas e dimensões, bem como as dimensões sociais, económicas e ambientais da produção nacional e os problemas estruturais em todos os planos. Procuraremos desenvolver e implementar instrumentos para integrar plenamente o desenvolvimento sustentável e acompanhar de perto os efeitos de diferentes atividades económicas, incluindo o turismo sustentável, nesse desenvolvimento” (Parágrafo 129).

¹⁹ <http://www.worldbank.org/en/country/mic/overview>

Sem criar capacidades endógenas e fomentar a transferência das novas tecnologias e dos conhecimentos necessários para a sua aplicação efetiva, será impossível reduzir as vulnerabilidades, quer externas —entre os nossos países— quer internas —dentro destes

transição que recentemente ultrapassaram esse limiar, orientado para a consecução dos ODS. A formação de uma AMDS revitalizada só será alcançada promovendo uma “cooperação em que todos fiquem a ganhar”. Para que a Agenda não seja uma expressão de boa vontade ou só se cumpra parcialmente, será imprescindível atender às necessidades dos nossos países e potenciar a sua capacidade de contribuir para o desenvolvimento sustentável.

ESTABELECE UM ENQUADRAMENTO ESTRATÉGICO PARA A PROMOÇÃO DA COOPERAÇÃO SUL-SUL E DA COOPERAÇÃO TRIANGULAR NA ESFERA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Um dos principais desafios dos países da América Latina e do Caribe consiste em reduzir as lacunas tecnológicas existentes a fim de promover uma transição para setores mais intensivos em conhecimento que privilegiem a diversificação produtiva, criação de empregos de qualidade, produção sustentável e competitividade internacional. Como enfatiza o PABA, sem construir capacidades endógenas e fomentar a transferência das novas tecnologias e dos conhecimentos necessários para a sua aplicação efetiva, será impossível reduzir as vulnerabilidades entre e dentro dos nossos países. Nessa mesma linha, os vários ODS que abordam temas ambientais (ODS 6, 7 e 14) e produtivos (ODS 8, 9 e 12) não poderão ser alcançados a menos que se promova o desenvolvimento e a transferência de tecnologias que contribuam para o cuidado do ambiente relativamente ao desenvolvimento produtivo. Simultaneamente, a Agenda 2030 vai mais além e salienta que tais recursos são necessários para oferecer acesso à educação de elevada qualidade para todos e alcançar maiores níveis de justiça social em educação e género (ODS 4 e 5).

Os mencionados objetivos e metas traçados pela Agenda 2030 exigem ser operacionalizados em novos instrumentos de cooperação internacional. Procurando progredir nesta direção, o ODS 17 inclui um dos compromissos assumidos pela Agenda de Ação de Addis Abeba o qual apela, por um lado, a incentivar o progresso, divulgação, difusão e transferência de tecnologias em condições favoráveis para os países em desenvolvimento, e, por outro lado, a intensificar a cooperação internacional com base no interesse comum e benefício mútuo, centrando-se nas necessidades desses mesmos países. Neste sentido, a CSS e a CT têm uma importante tarefa a desempenhar, tal como refere o próprio ODS 17.

A ciência, tecnologia e inovação (CTI) oferecem um grande potencial para abordar as múltiplas dimensões da pobreza, que, para além do rendimento, dizem respeito à educação de qualidade, saúde, habitação e emprego. Neste sentido, a CSS, a partir da sua contribuição para a construção de capacidades, redução das desigualdades e respeito pelas especificidades locais, é imprescindível para a apropriação de conhecimentos científicos que permitam resolver as dificuldades dos grupos mais vulneráveis, dotando as pessoas dos instrumentos e conhecimentos necessários para que sejam mais competitivas no âmbito profissional, e para articular a incorporação, adaptação e desenvolvimento tecnológico em torno de eixos ambientais e de inclusão social.

Para fortalecer a CSS na esfera da CTI, é necessário, em primeiro lugar, realizar um mapeamento dos trabalhos conjuntos entre as instituições de investigação e as universidades dos países em desenvolvimento, por forma a promover a criação de redes Sul-Sul para o intercâmbio de programas, e a mobilidade de estudantes, académicos e investigadores. É também necessário estabelecer enquadramentos jurídicos adequados para a implementação de ações de CSS e CT, tais como projetos conjuntos de investigação, realização de seminários e workshops para a formação de recursos humanos, e articulação de polos geradores e difusores de conhecimentos (p. ex., Centros Binacionais de Investigação).

Com vista a favorecer e dar sustentabilidade a estas ações, é preciso fomentar associações que envolvam os Estados, universidades, centros e instituições de I+D, empresas, e governos locais. É também

fundamental contar com o apoio de esquemas regionais e multilaterais de CTI, como o Programa Ibero-Americano de Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento (CYTED)²⁰ e a recentemente instituída “Equipa Interinstitucional de Tarefas das Nações Unidas sobre Ciência, Tecnologia e Inovação”.²¹

PROMOVER O DIÁLOGO ENTRE A COOPERAÇÃO SUL-SUL E A COOPERAÇÃO TRADICIONAL ATRAVÉS DA COOPERAÇÃO TRIANGULAR

A cooperação triangular ganhou um maior protagonismo a partir do crescimento da CSS e do processo de transformação do sistema de cooperação internacional. A CT tornou-se num mecanismo propício para alargar as associações a favor do desenvolvimento e num instrumento para estabelecer o diálogo e lançar pontes entre a CSS e a cooperação tradicional.

A América Latina e o Caribe estão a desenhar-se como uma das regiões com maior potencial para desenvolver esse tipo de fórmulas, entre outros motivos, pela sua reconhecida experiência e posicionamento na CSS. O trajeto percorrido na matéria ao longo das últimas décadas, permite que a região se posicione como um parceiro estratégico para o desenvolvimento de iniciativas de CT, quer com outro país em desenvolvimento, quer com um país desenvolvido ou com um organismo multilateral, sem por isso perder os princípios, critérios e valores que fizeram com que a região traçasse um caminho próprio.

Esta modalidade de cooperação é uma oportunidade para potenciar o crescimento da CSS e para que os países desenvolvidos cumpram as suas responsabilidades e compromissos históricos. Além disso, ao reconhecer a sua contribuição para o desenvolvimento, pode ser útil para o redesenho de esquemas de trabalho com países considerados de Rendimento Médio. A CT permite maximizar o impacto, a escala e a eficácia das ações de cooperação, somando experiências, recursos humanos e financeiros próprios da cooperação tradicional, e permitindo simultaneamente conceber

alianças inclusivas para alcançar objetivos de desenvolvimento comuns entre os diferentes agentes.

Muitos são os agentes tradicionais e organismos multilaterais que na América Latina e no Caribe se foram unindo a esquemas de CT, embora a sua incursão ainda não se realize de forma programática. Neste sentido, é necessário dar visibilidade à importância assumida pela CT no novo contexto internacional em diferentes fóruns globais, bem como expor o valor acrescentado que esta forma de associação pode representar em termos de benefício mútuo, apropriação, conhecimento do terreno, efetividade, impacto, redução de custos e inovação, tanto para os países desenvolvidos quanto para os países em desenvolvimento.

Os países da Ibero-América têm um grande potencial para desenvolver esquemas triangulares, mas ainda é necessário criar e fortalecer quadros institucionais e instrumentos de sistematização e valorização ajustados a esta modalidade de cooperação. Nesta linha, o *Guia Orientador para a Gestão da Cooperação Triangular na Ibero-América*, produzido em conjunto pelos países membros do PIFCSS, é uma excelente mostra do trabalho que se pode realizar a partir dos âmbitos regionais para promover esta modalidade de cooperação, estabelecer padrões de relacionamento e difundir entre os parceiros tradicionais os princípios da CSS e a sua possível adaptação a esquemas de CT.

O desenvolvimento da CT deve ser conduzido conforme os princípios de horizontalidade, benefício mútuo e corresponsabilidade das partes, nos quais os “projetos semente” possam criar esquemas mais ambiciosos, até constituírem gradualmente um conjunto de práticas cada vez mais alargado. Pensar em estratégias de longo alcance relativamente à CT é um dos maiores desafios para os nossos países e para a região. Devemos transformar a CT num meio de implementação efetivo dos ODS e numa expressão plena da “Aliança Mundial para o Desenvolvimento Sustentável”, a que o ODS 17 aspira.

²⁰ A partir da sua criação em 1984, o CYTED fomentou a criação de redes de investigação e projetos de investigação regionais através de uma agenda de prioridades partilhadas.

²¹ Criada em resposta ao apelo dos Estados Membros para estabelecer um mecanismo dessa índole na Agenda 2030 e na AAAA. É atualmente integrada por mais de 23 entidades das Nações Unidas.

FOMENTAR A ARTICULAÇÃO E COORDENAÇÃO REGIONAL PARA A PROMOÇÃO DA COOPERAÇÃO SUL-SUL E DA COOPERAÇÃO TRIANGULAR NA IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA 2030

Para a implementação da Agenda 2030, a América Latina e o Caribe enfrentam uma multiplicidade de desafios de desenvolvimento. Neste cenário, será extremamente importante transcender os esforços nacionais estabelecendo sinergias entre os países da região. Nesse sentido, os contextos regionais e sub-regionais representam instâncias privilegiadas para o intercâmbio de experiências e têm um importante papel a cumprir como ponte de ligação entre o âmbito nacional e o global.

O fortalecimento da CSS a nível regional é um instrumento essencial neste processo, pois favorece os processos de integração regional a partir da sua contribuição para a redução de assimetrias e para a gestão de interdependências. No entanto, ainda não se desenvolveu todo o seu potencial a esta escala. Com efeito, o atual cenário convida a construir diretrizes regionais de cooperação internacional mais coerentes e integradas. Para isso será necessário trabalhar a dois níveis.

Por um lado, deve promover-se a regionalização das iniciativas de CSS através de uma ação coordenada que propicie projetos de longo prazo e maior alcance, que abordem problemáticas comuns. Embora se note uma crescente tendência na quantidade de programas e projetos regionais implementados, ainda não se explorou todo o seu potencial. Se for possível promover um trabalho coletivo, poder-se-ão encontrar soluções conjuntas para desafios partilhados e alcançar uma maior envergadura e sustentabilidade nas intervenções. Para esta tarefa será necessário dotar as estruturas em vigor de mecanismos institucionais e de recursos financeiros, por forma a podermos contar com as ferramentas idóneas para a realização de ações integrais.

Por outro lado, devem consolidar-se posições comuns que reflitam as prioridades, concepções

e temas estratégicos da região nos diversos fóruns onde se debate a cooperação internacional. Conseguir maiores níveis de coordenação quanto a estas questões irá contribuir para aumentar a capacidade de influência dos países da região na configuração e implementação da agenda global, e estabelecer uma voz própria no debate do desenvolvimento sustentável, sem por isso negar a heterogeneidade dos países latino-americanos e caribenhos.

Por sua vez, a CSS cria oportunidades para estabelecer pontes entre regiões. Plataformas como a ASA, ASPA, FOCALAE e ZOPACAS permitem concertar posições com outros países do Sul e consolidar a projeção da CSS como instrumento de desenvolvimento. Por outro lado, instâncias tais como a CELAC-UE ou MERCOSUL-UE, constituem âmbitos privilegiados para identificar oportunidades de cooperação com os países desenvolvidos. Devemos procurar fazer dos espaços regionais um ponto de referência para o diálogo que deve ser promovido na Aliança Mundial revitalizada.

PROMOVER A COOPERAÇÃO SUL-SUL DESCENTRALIZADA PARA A LOCALIZAÇÃO DA AGENDA 2030

A Agenda 2030 reconhece o poder de transformação das cidades e dos governos locais como agentes essenciais para o desenvolvimento sustentável. Nesta nova etapa é necessário entender o desenvolvimento territorial e o potencial das economias locais como meios para a implementação concreta dos ODS. Neste sentido, os governos locais devem fortalecer o seu papel como gestores de serviços básicos de interesse geral, promotores de políticas públicas, e articuladores do território e dos agentes que nele operam.

A partir desta perspetiva, a Cooperação Descentralizada, reconhecida como uma modalidade de cooperação internacional que induz a criação de vínculos horizontais entre governos

Os governos locais devem fortalecer o seu papel de gestores de serviços básicos de interesse geral, promotores de políticas públicas, e articuladores do território e dos agentes que nele operam

subnacionais, tem muito para oferecer. Mediante o intercâmbio de conhecimentos e experiências, esta modalidade, que se sustenta no interesse comum e no benefício mútuo dos governos envolvidos, pode contribuir para fortalecer os processos de desenvolvimento local com uma perspectiva integrada. A Cooperação Descentralizada apresenta-se, então, como uma oportunidade para criar alianças estratégicas e como um instrumento capaz de dar respostas diferenciadas nas áreas das suas competências específicas.

Com mais de 20 anos de existência, a Cooperação Descentralizada desenvolveu-se principalmente no quadro das relações Norte/Sul entre os governos locais da Europa e da América Latina e do Caribe. No âmbito dos países ibero-americanos tem vindo a evoluir para esquemas de Cooperação Sul-Sul, promovendo a construção de relações diretas entre governos subnacionais sustentadas em vínculos horizontais.

A Ibero-América tem um alto potencial para o desenvolvimento da Cooperação Sul-Sul descentralizada. Os férreos laços sociais, económicos e culturais que caracterizam as relações entre os países da região e a necessidade de gerir as interdependências em zonas fronteiriças facilitam a mútua compreensão e criam um cenário propício para este tipo de associações. Com efeito, os governos locais que enfrentam desafios de desenvolvimento semelhantes, podem encontrar nesta modalidade de cooperação uma aliada para intercambiar experiências e conhecimentos que, adaptados aos seus contextos, políticas e prioridades, possam contribuir para melhorar os seus esquemas de desenvolvimento local.

Os governos nacionais podem desenvolver um importante trabalho na criação de estratégias para apoiar e fortalecer esta modalidade de cooperação. Neste sentido, é essencial considerar os diferentes espaços existentes para fortalecer as alianças entre governos locais, através de ações de Cooperação Descentralizada, tais como, entre outras, associações municipais, redes de cidades e comités de integração. Deve também fomentar-se a incorporação de agentes subnacionais em comissões mistas ou binacionais para favorecer o desenvolvimento da Cooperação Descentralizada, através do envolvimento de um maior número de agentes.

Os espaços regionais também têm um papel substantivo a cumprir na tarefa de promover e apoiar a Cooperação Descentralizada na sua dimensão Sul-Sul. Neste sentido, a Mercocidades, principal Rede de Cidades da América Latina e do Caribe, destaca-se como uma plataforma para o desenvolvimento da CSS entre governos locais da região, através da qual se fomenta o intercâmbio de experiências e a transferência de conhecimentos. Por outro lado, a partir do PIFCSS, criou-se um espaço de intercâmbio em matéria de Cooperação Sul-Sul Descentralizada, para refletir sobre o papel que as entidades nacionais que regem a cooperação internacional podem chegar a ter.

Os países ibero-americanos devem fomentar a cooperação descentralizada como forma de acompanhar os governos locais e regionais no seu caminho para o desenvolvimento sustentável. Esta modalidade de cooperação não só é um instrumento valioso que contribui para o desenvolvimento local, mas também representa uma oportunidade para promover vínculos Sul-Sul, trabalhar em esquemas de integração regional, e contribuir para o cumprimento das metas e objetivos da Agenda 2030.

PROMOVER A FORMAÇÃO DE ALIANÇAS MULTI-AGENTE NO QUADRO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DE COOPERAÇÃO SUL-SUL E COOPERAÇÃO TRIANGULAR

Os desafios colocados pelo desenvolvimento exigem novas formas de associação entre múltiplos agentes, capazes de mobilizar e promover o intercâmbio de conhecimentos, capacidades técnicas e uma diversidade de recursos para alcançar objetivos comuns. As iniciativas nesta direção têm-se vindo a promover no quadro da Agenda 2030, que destaca a necessária apropriação dos seus objetivos por parte de todos os setores da sociedade, tanto estatais —governos nacionais, parlamentos e governos locais—, quanto não-estatais —academias, sociedade civil, setor privado e fundações filantrópicas—, e apela para a criação de alianças multi-agente para fortalecer os meios de implementação.

Especialmente nas agendas e fóruns relativos à cooperação internacional, as alianças ocupam um lugar cada vez mais destacado, apresentando-se como um instrumento para promover objetivos estratégicos, capazes de produzir resultados de

alto impacto e estabelecer dinâmicas que assegurem a sustentabilidade das ações. Por sua vez, na região, várias unidades de cooperação promovem estratégias e programas de trabalho de caráter multi-agente no âmbito dos projetos de CSS e CT. Tais experiências evidenciam um grande número de formatos possíveis através dos quais as alianças entre múltiplos agentes podem produzir complementaridades vantajosas.

Ora, enquanto que a participação de organizações da sociedade civil e universidades parece ocorrer com maior naturalidade na região, o mesmo não acontece com a participação do setor privado, onde os quadros conceptuais e regulamentares são ainda insuficientes para incentivar a sua participação. Embora a aspiração de promover a participação do setor privado se tenha impulsionado com a adoção da Agenda 2030, ainda não parece existir uma visão comum quanto às expectativas reais associadas a esta participação. Por isso, é fundamental promover um diálogo sobre a esperada contribuição de incluir o setor privado nos projetos de desenvolvimento e, simultaneamente, sobre a motivação desse setor para fazer parte destas iniciativas. Só a partir daí será possível projetar o potencial das alianças na cooperação internacional, e ao mesmo tempo construir expectativas realistas do seu posicionamento no quadro da CSS.

Também é importante notar que o setor privado não é homogêneo e que no seu interior se encontram diferentes motivações e objetivos para determinar a sua colaboração com o Estado. Estas e outras complexidades devem ser tidas em conta para conceber modelos conceptuais e regulamentares de associações público-privadas. Em princípio, a experiência sugere que o sucesso das alianças com o setor privado resulta de um desenho articulador adequado à análise caso a caso, no desenvolvimento de protocolos de gestão que observem estas particularidades, e na adequada coordenação dos diferentes interesses em função dos objetivos nacionais de desenvolvimento.

Em consequência, o espaço ibero-americano deve constituir-se num âmbito natural para avançar para consensos na matéria, especialmente à luz dos

princípios e valores que orientam a CSS. Um ponto de partida necessário será identificar e sistematizar as experiências e o conhecimento que se têm vindo a gerar de forma particular nos países da região. Este insumo será fundamental para alimentar debates que orientem modelos realistas de associativismo.

É também necessário produzir estratégias de vinculação com o setor privado, academias, sociedade civil e fundações filantrópicas, a fim de progredir para uma maior inclusão destes agentes na CSS e CT. Se aspiramos a que estas modalidades de cooperação ganhem maior relevância no âmbito da nova Agenda de Desenvolvimento e na arquitetura da cooperação internacional, devem desenvolver-se as capacidades e condições que permitam articular soluções com uma visão integral, segundo a qual a inclusão de diferentes setores seja uma aposta criativa a partir do desenvolvimento histórico da CSS.

PRODUIR SISTEMAS DE DADOS E INFORMAÇÕES PARA A SISTEMATIZAÇÃO E VALORIZAÇÃO DA COOPERAÇÃO SUL-SUL E DA COOPERAÇÃO TRIANGULAR

O crescimento e consolidação da CSS e da CT situa a região perante a tarefa de fortalecer os sistemas de dados e informação para a sua sistematização e valorização. O acesso limitado a dados quantitativos e qualitativos representa uma dificuldade para dar visibilidade e posicionar estas modalidades de cooperação. Melhorar a qualidade da informação sobre a CSS e CT contribuirá para dimensionar a sua potencialidade para alcançar os ODS, fortalecendo simultaneamente os processos de gestão, planificação e orientação de recursos.

Apesar da América Latina e do Caribe terem alcançado progressos significativos na matéria²² e trabalharem para reduzir as lacunas nos sistemas de informação, há ainda um grande deficit no acesso e disponibilidade de dados nacionais que devem alimentar estes sistemas para um melhor registo, documentação, sistematização, monitorização e avaliação da CSS. Nesta linha, é necessário aumentar os esforços de construção de indicadores de medição do impacto económico e social da CSS, sistematizar boas práticas e identificar

²² Há já 10 anos, através do "Relatório da Cooperação Sul-Sul", que a Ibero-América conta com uma valiosa ferramenta que permite medir e dimensionar a CSS executada pelos países, registando, entre outros dados, o número de iniciativas, parceiros envolvidos, regiões e áreas onde se trabalha, e diferentes modalidades. O Relatório constrói-se a partir da base de dados online regional "Sistema Ibero-Americano de Dados Integrados de Cooperação Sul-Sul e Triangular" (SIDICSS).

oportunidades concretas para o intercâmbio de experiências.

Um dos eixos de maior interesse na região é a valorização da CSS. Os países ibero-americanos reconhecem a necessidade de contar com metodologias que permitam atribuir valores monetários a essa cooperação, tendo em conta os custos diretos (viagens, ajudas de custo, materiais), os custos indiretos (horas dos peritos e horas na gestão da cooperação), bem como os intangíveis (conhecimentos, redes, experiências, etc.). Não obstante, para evitar reducionismos económicos e comparações com a APD que subestimem as contribuições da CSS, é necessário complementar estes exercícios com estudos qualitativos que construam uma visão integral que expresse o valor agregado da CSS.

Embora alguns países tenham podido desenvolver metodologias próprias de valorização, os progressos

em termos regionais foram limitados devido à diversidade de concepções da CSS e às diferentes motivações políticas e técnicas que convivem no espaço ibero-americano. O desafio é encontrar pontos em comum que representem todos os países e que permitam valorizar as atividades desta cooperação com parâmetros semelhantes a fim de sistematizar e contar com informações comparáveis para as iniciativas.

Para ultrapassar estes desafios, a partir da própria especificidade da CSS, devemos trabalhar para que os países do Sul contem com a capacidade institucional e os quadros regulamentares idóneos que favoreçam o desenvolvimento de metodologias comuns. Por sua vez, as diversas plataformas regionais que abordam estas questões deverão conseguir maiores graus de coordenação programática para produzir resultados significativos, evitando duplicar esforços e combinando capacidades.²³

I.6. CONFERÊNCIA PABA+40

40 anos após a adoção do Plano de Ação de Buenos Aires, é possível afirmar que os países Ibero-Americanos fazem mais e melhor Cooperação Sul-Sul que naquele então. Ao longo destas décadas, adotaram-se políticas favoráveis à CSS e conseguiu-se um nível de institucionalização que permitiu articular programas de trabalho de qualidade, abertura a novos setores, incorporação de diferentes agentes e implementação de ações em diferentes zonas geográficas. Por sua vez, assumiu-se a integração como uma procura conjunta no avanço para o desenvolvimento, e a CSS como uma ferramenta através da qual é possível reforçar capacidades, reduzir assimetrias e posicionar os interesses da região no sistema internacional.

Para além dos evidentes resultados alcançados, os países latino-americanos e caribenhos enfrentam diversos desafios a nível político, institucional e regulamentar. É necessário que se trabalhe para fortalecer as entidades que regem a cooperação dos países e construir os enquadramentos jurídicos e os

mecanismos financeiros necessários para o desenvolvimento de uma política integral de CSS.

A Conferência de Alto Nível das Nações Unidas sobre Cooperação Sul-Sul que terá lugar na cidade de Buenos Aires em 2019, representa uma oportunidade única para que os países ibero-americanos avaliem o caminho percorrido na matéria e analisem o PABA à luz das alterações produzidas. Esta nova etapa convoca a identificar as oportunidades e desafios que se apresentam para a região, e a construir posições comuns que permitam intensificar a projeção da CSS na nova Agenda de Desenvolvimento Sustentável e nos debates em torno da cooperação internacional.

O novo quadro de ação estabelecido pela Agenda 2030 perspetiva uma abordagem renovada para a CSS, e apresenta desafios aos países ibero-americanos: desde a necessidade de fomentar um sistema de cooperação internacional integral que inclua os PRM, promover a formação de Alianças Multissetoriais, impulsionar a cooperação triangular

²³ No âmbito da SEGIB e do PIFCSS trabalha-se no desenvolvimento de metodologias e ferramentas regionais para o tratamento da informação. A partir da CEPAL, também se tem vindo a trabalhar no desenvolvimento de metodologias de valorização da cooperação.

e contribuir para o desenvolvimento da cooperação descentralizada; até aprofundar a dimensão regional da CSS, e melhorar a coordenação e coerência do apoio às iniciativas que surjam na região por parte do Sistema das Nações Unidas.

Impõe-se a tarefa de promover um sistema de cooperação internacional inclusivo que gere incentivos constantes para o desenvolvimento sustentável e que se projete no princípio de responsabilidades comuns mas diferenciadas. Para isso, deve fazer-se dos espaços regionais um ponto de referência que permita consolidar posições comuns que reflitam as prioridades, concepções e temas estratégicos dos países da região nos diversos fóruns onde se debate a cooperação internacional. Conseguir maiores níveis de coordenação nestas instâncias contribuirá para aumentar a capacidade de influência na configuração e implementação da agenda global, e construir uma voz própria no debate do desenvolvimento sustentável, sem por isso negar a nossa heterogeneidade.

A Conferência de Nairobi sobre Cooperação Sul-Sul realizada em 2009, teve lugar quase uma década depois da adoção dos ODM. Embora nela se tivessem reafirmado os princípios e gerado novos compromissos para fomentar a CSS, por diversos motivos não foi possível redefinir e promover a sua inserção na estratégia global de desenvolvimento estabelecida na Cúpula do Milénio. Pelo contrário, a Conferência PABA +40 de 2019 é uma oportunidade de revalorizar a contribuição para o desenvolvimento que os nossos países realizam através das suas ações de CSS, e criar programas, medidas e políticas mundiais de apoio que aumentem o seu impacto, alcance e sustentabilidade no tempo. Pensamos que esta modalidade de cooperação é, sem dúvida, tanto um meio de implementação efetivo para alcançar os ODS, quanto um modelo de associação exemplar para o desenvolvimento sustentável.

Consideramos que é necessário realizar um exercício de intertextualidade entre o PABA, a Agenda 2030 e o PABA+40 para refletir as afinidades existentes entre estes processos e sublinhar a importância assumida pela cooperação entre países em desenvolvimento para alcançar o desenvolvimento sustentável. Com este objetivo, a Ibero-América deve promover espaços de interlocução com outras regiões que nos permitam identificar pontos de encontro, e enriquecer a nossa prática a partir do intercâmbio e do conhecimento de outras experiências de cooperação.

A menos de dois anos da aprovação da Agenda 2030, a atual conjuntura demonstra claramente que o desenvolvimento global não é alheio aos interesses, valores e políticas dos agentes que constituem o sistema internacional. O enfraquecimento da agenda de cooperação multilateral gerou dinâmicas que diminuem a possibilidade de cumprir os compromissos acordados internacionalmente. A solução para estas dificuldades deve necessariamente surgir de mais multilateralismo, mais integração regional e mais solidariedade entre os países. Devemos retomar o espírito do PABA, apostando na construção de quadros partilhados que se articulem em torno do compromisso com a paz e o desenvolvimento.

Tal como na sua época o PABA traçou um horizonte no qual os países trabalharam nas décadas seguintes, a Conferência de Buenos Aires é uma oportunidade única para identificar linhas de trabalho a nível nacional, regional, inter-regional e mundial que façam parte das estratégias dos governos, organismos regionais e Sistema das Nações Unidas. Devemos ser capazes de interpretar o lugar da Cooperação Sul-Sul no quadro atual das relações internacionais e a nossa região pode e deve contribuir para esse processo.

Devemos ser capazes de encontrar o lugar da Cooperação Sul-Sul no quadro atual das relações internacionais: a nossa região pode e deve contribuir para esse processo

ANEXO I

PRINCÍPIOS DO PABA RETOMADOS PELO ESPAÇO IBERO-AMERICANO

- 1) A Cooperação Sul-Sul baseia-se na solidariedade e no compromisso voluntário entre países para o alargamento das capacidades através da cooperação técnica.
- 2) A associação horizontal entre agentes é o princípio básico da atuação.
- 3) A Cooperação Sul-Sul pretende articular-se, sempre que possível, com os planos e programas da Cooperação Norte-Sul. O espaço para esta articulação são as exigências dos países em desenvolvimento expressas nos seus planos e prioridades nacionais. A Cooperação Sul-Sul aposta numa relação entre parceiros que oferecem e requerem benefícios em condições de reciprocidade.
- 4) A Cooperação Sul-Sul facilita a adequação das ações às necessidades e perspetivas comuns, permitindo partilhar modelos de gestão já implementados pelos países do sul.
- 5) O principal ponto forte da Cooperação Sul-Sul encontra-se no âmbito da cooperação técnica e do fortalecimento de capacidades. Os peritos da CSS envolvem um custo que deve ser reconhecido por outros agentes da cooperação.
- 6) Os países em desenvolvimento partilham experiências comuns, bem como vínculos culturais que facilitam a compreensão mútua e podem melhorar a eficácia dos projetos e programas de cooperação.
- 7) Os países fazem uma utilização eficaz das tecnologias dentro da Cooperação Sul-Sul, dadas as suas características de adaptação que facilitam o seu uso, manutenção e conservação.
- 8) A Cooperação Sul-Sul aposta na eficácia e eficiência do uso de recursos de qualquer tipo.
- 9) A Cooperação Sul-Sul promove a integração e as boas relações de vizinhança, bem como a relação com países parceiros de outras regiões com os quais se podem construir alianças.





CAPÍTULO



A IBERO-AMÉRICA E A COOPERAÇÃO SUL-SUL BILATERAL

O segundo capítulo do *Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2017* dedica-se, como sempre, à sistematização do que aconteceu a uma das três modalidades reconhecidas no nosso espaço: a anteriormente denominada “Cooperação Horizontal Sul-Sul Bilateral”. Uma das novidades deste ano reside nas alterações registadas nas denominações das diferentes modalidades, que, neste caso específico, consiste em prescindir do termo “Horizontal”. De facto, tal como se explica no Quadro II.1, os Responsáveis de Cooperação Ibero-Americana decidiram, no final de 2016 e no quadro do Conselho Intergovernamental do Programa Ibero-Americano para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS), realizado no Panamá, modificar as denominações que até agora se tinham vindo a usar no espaço ibero-americano. Os motivos apresentados, incluem-se no mencionado quadro e não alteram, em nenhum caso, as definições e conceitos que acompanham.

Assim, o presente capítulo dedica-se à análise da agora denominada “Cooperação Sul-Sul Bilateral”, a partir das iniciativas em que os países da região participaram e que estiveram em execução pelo menos nalguma altura do ano 2015. A análise apresenta-se da seguinte forma:

- 1) A primeira secção dedica-se a mostrar o total dos projetos e ações intercambiados pelos países nesta modalidade ao longo de 2015. Para isso, elaboraram-se matrizes de oferta e receção de cooperação que, combinadas com as dos exercícios anteriores, permitiram continuar a construção das séries históricas que ilustram a evolução da CSSB da região de 2010 a 2015 (primeiro e último ano de registo comparáveis).
- 2) A seguir, apresenta-se uma análise de carácter geográfico, que distingue a intensidade da participação dos vários países e das diferentes sub-regiões no conjunto da CSS Bilateral de

2015 no exercício dos dois papéis aceites nesta modalidade: ofertante e recetor. A construção de mapas, que distinguem os países conforme a sua intensidade de intercâmbio, serve para ilustrar os principais resultados.

- 3) Em terceiro lugar, identifica-se se o exercício de um ou de outro papel afeta de forma diferente o padrão de intercâmbio dos países. Observa-se não só se tal imprime características particulares ao conjunto da cooperação regional, mas também à cooperação entre pares de parceiros, identificando-se por sua vez se houve relações bilaterais especialmente preferenciais e, nesse caso, com que nível de intensidade e/ou dependência tiveram lugar.
- 4) A quarta secção dedica-se à caracterização setorial da CSS Bilateral na qual os países ibero-americanos participaram em 2015. Através deste exercício, podem conhecer-se as capacidades que foram fortalecidas no conjunto da região, e também os perfis com que os países participaram na cooperação: que capacidades fortaleceram quando exerceram o papel de recetores e quais as que transferiram como ofertantes.
- 5) Finalmente, a análise do que aconteceu em torno da Cooperação Sul-Sul Bilateral promovida pelos países ibero-americanos em 2015, termina com uma secção que faz uma aproximação a outros aspetos da cooperação. Trata-se, por exemplo, de saber algo mais sobre a “dimensão” (económica e temporal) da CSS, bem como aproximá-la da “eficiência” e “responsabilidade partilhada” no uso e gestão dos recursos com que se financiou a execução das iniciativas. No entanto, devemos sublinhar que se trata de um exercício de carácter aproximado, limitado pela —ainda— parcial disponibilidade dos dados que exige.

Quadro II.1. Novas denominações das modalidades de Cooperação Sul-Sul reconhecidas no espaço ibero-americano

Paralelamente às várias edições do *Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América*, os países ibero-americanos, acompanhados pela Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB) e, desde 2010, pelo Programa Ibero-Americano para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS), foram gerando um quadro conceptual e metodológico para esta cooperação. Um dos principais aspetos deste quadro foi, não só a identificação das modalidades em torno das quais se instrumentaliza a Cooperação Sul-Sul, mas também a forma como estas se denominam. De facto, essa resolução para além de uma componente de debate técnico, envolve decisão política, pois são os Responsáveis de Cooperação Ibero-Americana, os mesmos que por sua vez dirigem as Agências e Direções Gerais de Cooperação dos nossos países, que unanimemente a tomam.

Assim, e após os exercícios de avaliação realizados nos anos 2008 e 2009 relativamente às duas primeiras edições deste Relatório, os países ibero-americanos identificaram e definiram três modalidades de Cooperação Sul-Sul que passaram a denominar Cooperação Horizontal Sul-Sul Bilateral, Cooperação Sul-Sul Triangular e Cooperação Horizontal Sul-Sul Regional. Essas denominações sustentaram-se na necessidade de destacar o seguinte:

- a) Por um lado, os países acordaram que a prática da Cooperação Sul-Sul da Ibero-América se caracterizava pelo cumprimento de 10 critérios/princípios que lhe eram inerentes e que foram incluídos e apresentados no primeiro capítulo da edição de 2009 deste

Relatório. Um deles era o princípio de horizontalidade, que se considerou muito importante por distinguir a nossa prática da de outras regiões e/ou de outras modalidades de cooperação. Nesse sentido, os países manifestaram expressamente o desejo de reivindicar esta característica e de transmitir a ideia de que essa forma de proceder ultrapassava como característica identificativa o próprio facto de ser participada por países do Sul, pelo que se decidiu que duas das denominações incorporassem a palavra Horizontal, ficando uma conhecida por Cooperação Horizontal Sul-Sul Bilateral e a outra por Cooperação Horizontal Sul-Sul Regional.

- b) Por outro lado, os países decidiram que o termo Triangular, relacionado com a terceira das modalidades reconhecidas, fosse precedido pelo termo Sul-Sul. Desta vez, o objetivo foi o de reivindicar que se trata de uma modalidade que, embora possa ser participada por agentes que não sejam do Sul, tende a surgir a partir de um intercâmbio entre eles. Na verdade, os resultados apresentados nos últimos Relatórios da Cooperação Sul-Sul apoiam esta ideia, pois sugerem que a maior parte das iniciativas sob esta modalidade triangular surgem de um pedido do país que exerce o papel de recetor ao que exerce o papel de primeiro ofertante (em ambos os casos, países da América Latina).

No entanto, em sucessivas reuniões realizadas no final de 2016 (a primeira de carácter técnico: workshop "SIDICSS e Relatório da Cooperação Sul-Sul na

Ibero-América: Fortalecendo a produção e gestão de informação sobre CSS", que teve lugar em São Salvador, de 7 a 9 de dezembro; e a segunda, de carácter político: Conselho Intergovernamental do PIFCSS, no dia 14 desse mesmo mês), alguns países ibero-americanos solicitaram a revisão das anteriores denominações, atendendo fundamentalmente a dois argumentos:

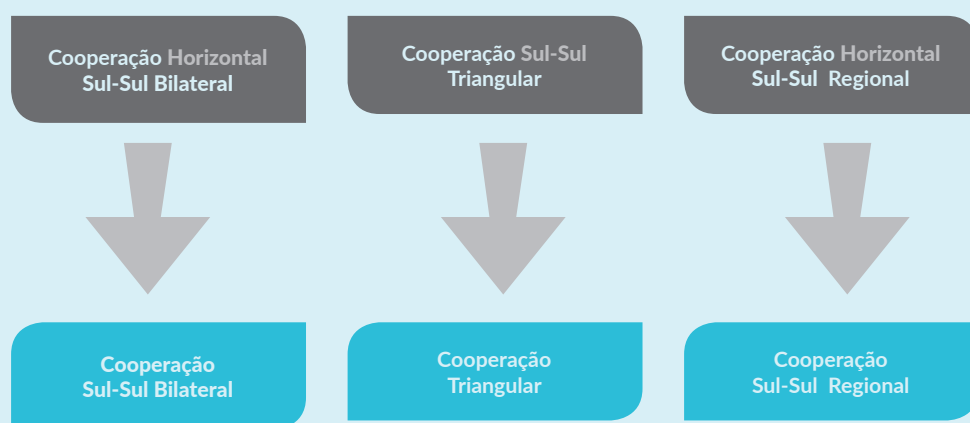
- a) No atual contexto, os países concluíram que Cooperação Sul-Sul da região se consolidou e alcançou um considerável grau de maturidade, o que significa que aquilo que a identifica (entre outros, a horizontalidade) se subentende associado à sua prática e que enfatizá-lo na denominação é redundante.
- b) Também se argumentou que cada vez são mais as iniciativas triangulares que envolvem, inclusive, até três países do Sul, pelo que incluir o termo Sul-Sul na sua denominação pode resultar confuso.

Em síntese, fruto destas reflexões e com o objetivo de que as denominações usadas no nosso espaço sejam de fácil compreensão noutras instâncias e espaços de debate e trabalho sobre Cooperação Sul-Sul, os países ibero-americanos acordaram, tal como sugere o esquema anterior, em que as modalidades reconhecidas no espaço ibero-americano se passassem a denominar "Cooperação Sul-Sul Bilateral", "Cooperação Triangular" e "Cooperação Sul-Sul Regional".

Fonte: SEGIB a partir da SEGIB (2009) e SEGIB (2016b e 2016c).

Alterações nas denominações das modalidades de Cooperação Sul-Sul

Fonte: SEGIB (2009) e SEGIB (2016b y 2016c).



II.1. PROJETOS E AÇÕES DE COOPERAÇÃO SUL-SUL BILATERAL EM 2015

Tal como sugerem as Matrizes II.1 e II.2,¹ ao longo do ano 2015, os dezanove países da América Latina participaram num total de 721 projetos e 155 ações de Cooperação Sul-Sul Bilateral. Estes valores contrastam significativamente com os registados em 2014, quando o número de projetos se situou em 552 e o de ações em 333. Por outras palavras, entre 2014 e 2015, os projetos em execução intercambiados no conjunto da região aumentaram 30,6%, enquanto que as ações se reduziram para mais de metade (53,5%).

A mesma tendência foi seguida pelos intercâmbios realizados. Com efeito, tal como mostram as mesmas matrizes, e tendo em conta que os países ibero-americanos que participam na CSS Bilateral são dezanove e que todos podem exercer ambos os papéis, cada intercâmbio de iniciativas pode estar associado a 342 possíveis combinações de parceiros.² Neste sentido, enquanto que em 2014 os intercâmbios de projetos se associaram a 113 pares de parceiros, este ano diversificaram-se até

142 combinações, o que representa um aumento de 25,7%. Por outras palavras, podemos afirmar que mais países e no exercício de mais papéis foram protagonistas dos projetos de CSS Bilateral que se mantiveram em execução ao longo de 2015. Em contrapartida, o intercâmbio de ações de 2015 associou-se à participação de 82 combinações de parceiros e papéis, um valor 25,5% inferior ao de 2014, quando se situaram em torno dos 110.

Por sua vez, as tendências seguidas por projetos e ações voltam a ser diferentes se compararmos que percentagem de cada uma destas iniciativas deu início à sua atividade durante 2015 (e, portanto, constitui efetivamente uma “nova” iniciativa) e quantas deram continuidade a projetos e ações que datam o seu início num exercício anterior e que, consequentemente, já estavam em execução. Para ilustrar o anterior, elaborou-se o Gráfico II.1, que distribui os projetos e ações em execução em 2015 conforme o seu ano de início.

Ao longo do ano 2015, os dezanove países da América Latina participaram num total de 721 projetos e 155 ações de Cooperação Sul-Sul Bilateral

¹ Devemos lembrar que cada matriz apresenta em cada célula os intercâmbios por pares de parceiros: a sua leitura na horizontal, situa o país que exerceu o papel de ofertante; na vertical, identifica o que exerceu o papel de recetor. Em consequência, as células das últimas filas e colunas apresentam o total dos projetos/ações em que cada país participou; de novo como ofertante ou recetor, respetivamente. Finalmente, a soma final da última coluna e da última fila coincide e refere-se ao número total de projetos/ações em execução ao longo do ano de referência.

² Cada um dos 19 países pode associar-se com os outros 18, exercendo como ofertante ou recetor, pelo que as possíveis combinações de parceiros se obtêm multiplicando 19 por 19 e subtraindo os 19 em que se combinariam com eles próprios (um total de 342). Esse número coincide com o total das células interiores a preencher em cada Matriz.

Matriz II.1. Projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral. 2015

Em unidades

PARCEIROS OFERTANTES		PARCEIROS RECEPTORES																			
		PRM-Baixo					PRM-Alto												PR-Alto		TOTAL
		Bolívia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicarágua	Argentina	Brasil	Colômbia	Costa Rica	Cuba	Equador	México	Panamá	Paraguai	Peru	R. Dominicana	Venezuela	Chile	Uruguai	
PRM-Baixo	Bolívia						1								(1)					2	
	El Salvador						1		1										(1)	3	
	Guatemala											(1)								1	
	Honduras																				
	Nicarágua																				
PRM-Alto	Argentina	37	21	5	11	6		1+ (1)	2+ (1)	7	26+(1)	6	3+(6)		15+(2)	9+(1)	2		(11)	(6)	180
	Brasil	2	14	6	11	4	5+ (1)		4	2	6	9+ (1)	4+(3)	6	2	13+(1)	5	1	1	8+(1)	110
	Colômbia	7	5	3	3		6+ (1)			(1)		1			3	4+(2)	2			2+(1)	41
	Costa Rica		11				1		(1)				2+(5)	(1)					(1)	(2)	24
	Cuba	4	12	4	3	4	3+ (1)	1	3	1		2	3	2	1	1	2	7	2	3	59
	Equador		11					(1)	4	1	1					(2)	1	2+(1)	1	2	27
	México	10	15	6+ (1)	7	1	4+(6)	4+(3)		16+(5)	5	3		3	1	(1)	2		5+(10)	2+(15)	125
	Panamá									(1)											1
	Paraguai						(2)													1	3
	Peru	(1)			2		1+ (1)	(1)	1+(2)			(2)	(1)				2				14
	R. Dominicana										1										1
	Venezuela											(1)									1
PR-Alto	Chile	3	1	1	6	2	6+(11)	1	5	4+ (1)	1	8	(10)	2	4	1	5			7+(1)	80
	Uruguai	4	7+ (1)				(6)	(1)	2+ (1)	5+(2)	1		(15)		2				1+(1)		49
TOTAL		68	98	26	43	17	57	14	26	47	42	33	53	14	30	36	21	11	33	52	721

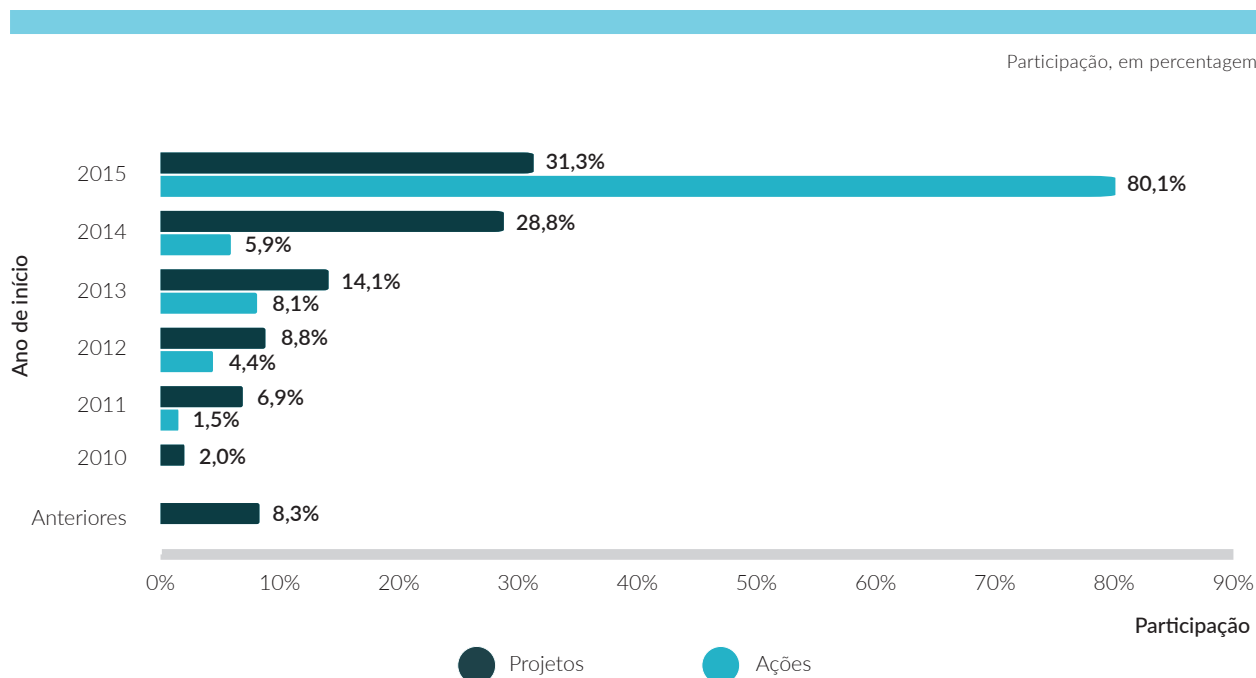
Nota: a) Segundo os critérios do Banco Mundial, a 1 de julho de 2017, os países classificaram-se como: País de Rendimento Médio Baixo (PRMB per capita entre 1.006 e 3.955 dólares), de Rendimento Médio Alto (entre 3.956 e 12.235 dólares) e Rendimento Alto (mais de 12.236 dólares). b) Entre parêntesis incluem-se os projetos que foram declarados pelos países como "bidirecionais". Nesses casos, os dois países participantes são simultaneamente ofertante e receptor. Fonte: SEGIB a partir das declarações das Agências de Cooperação e Direções Gerais de Cooperação.

Matriz II.2. Ações de Cooperação Sul-Sul Bilateral. 2015

Em unidades

PARCEIROS OFERTANTES		PARCEIROS RECETORES																		
		PRM-Baixo					PRM-Alto												PR-Alto	
		Bolívia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicarágua	Argentina	Brasil	Colômbia	Costa Rica	Cuba	Equador	México	Panamá	Paraguai	Peru	R. Dominicana	Venezuela	Chile	Uruguai
PRM-Baixo	Bolívia													1		(2)				
	El Salvador	1		5												(1)				
	Guatemala												(1)							
	Honduras			2															(1)	
	Nicarágua			1																
PRM-Alto	Argentina		2	2	1	1		3	1			2	1	3	4	2			1+(1)	(1)
	Brasil		1		1									1		2+(1)				1
	Colômbia	1		3	3							1+(1)		2	1	(4)	2			
	Costa Rica		1	3																
	Cuba		3																	
	Equador				3				1+(1)							(3)			(1)	
	México		2	6+(1)	2					1				1		2	1			
	Panamá																			
	Paraguai													2						
	Peru	2+(2)	(1)		2		1	(1)	(4)	1		2+(3)		1	1					1+(2)
	R. Dominicana									1						1				
	Venezuela													1						
PR-Alto	Chile			3	(1)		3+(1)		1		1	1+(1)		1	1		3			2
	Uruguai	1				1	(1)							2	1	(2)				
TOTAL		7	10	26	13	2	6	4	8	3	1	11	2	15	8	20	6		4	6
																				3
																				155

Nota: a) Seguindo os critérios do Banco Mundial, a 1 de julho de 2017, os países classificaram-se como: País de Rendimento Médio Baixo (PRMB per capita entre 1.006 e 3.955 dólares), de Rendimento Médio Alto (entre 3.956 e 12.235 dólares) e Rendimento Alto (mais de 12.236 dólares). b) Entre parêntesis incluem-se os projetos que foram declarados pelos países como "bidirecionais". Nesses casos, os dois países participantes são simultaneamente ofertante e recetor. Fonte: SEGIB a partir das declarações das Agências de Cooperação e Direções Gerais de Cooperação.

Gráfico II.1. Distribuição dos projetos e ações de CSS Bilateral, conforme o ano de início. 2015

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Com efeito, tal como se observa a partir do mencionado gráfico, três em cada dez projetos (31,3% dos 721 registados) iniciaram a sua atividade em 2015. Se a estes acrescentarmos os 28,8% cuja atividade se iniciou em 2014, obtemos que 60% dos projetos iniciou a sua execução alguma altura dos dois últimos exercícios. Os restantes 40% dos projetos que estavam em execução alguma altura de 2015 (um total de 256) deu início à sua atividade em exercícios anteriores: entre 2011 e 2013 (três em cada quatro), em 2010 (5%) e em anos anteriores a 2010 (outros 20%), destacando-se entre estes últimos os projetos que fazem parte de programas bilaterais de longa tradição e cujo ano de início se situa entre 2001 e 2009.

Em contrapartida, a maior parte das ações (80%) deram início à sua atividade em 2015. Tal como veremos numa secção posterior, este valor está em consonância com o facto de que as ações são iniciativas com uma duração média consideravelmente inferior à dos projetos, algo que permite que o seu início e fim tendam a coincidir num mesmo exercício. Não obstante,

há 20% de ações em execução em 2015 que registam um início de atividade anterior: sete em cada 10 dessas ações fazem-no entre 2013 e 2014 e as restantes 30% entre 2010 e 2011. Não se registam ações com início em anos anteriores a estes.

Finalmente, um exercício de comparação do total das ações e projetos que estavam em execução em 2015 com os valores incluídos nas edições dos anos anteriores deste Relatório, permitem começar a construir séries históricas do que tem vindo a ser a evolução da CSS Bilateral no período mais recente. Para este efeito, elaborou-se o Gráfico II.2, que inclui os dados relativos às ações, projetos e iniciativas em execução (soma dos anteriores) para os anos compreendidos entre 2010 e 2015. A construção e a interpretação da série resultante deparam-se com algumas limitações (ver Quadro II.2) que se irão resolvendo à medida que se possam elaborar a partir da plataforma de dados online de CSS deste espaço: o Sistema Integrado de Dados da Ibero-América sobre Cooperação Sul-Sul e Triangular (SIDICSS).

Quadro II.2. O SIDICSS e a construção de uma série histórica da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América

Até à presente edição, as séries históricas de iniciativas de Cooperação Sul-Sul (ações, projetos e/ou programas em qualquer das três modalidades reconhecidas no nosso espaço) que se puderam construir, foram tomando por base os dados que anualmente se incluíram nas sucessivas edições do Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América, da correspondente ao ano 2007 até à atual. Para cada um desses anos, o que se contabilizou foi o total das iniciativas que estiveram em execução pelo menos nalguma altura do período de referência.

Deve sublinhar-se, no entanto, que dois aspetos relativos à produção desses dados básicos com o mencionado critério impõem alguns limites para a construção e interpretação das séries resultantes:

- Em primeiro lugar, por que os referidos dados nem sempre foram tratados conceptual e metodologicamente da mesma forma. Entre as mudanças de critério adotadas, destaca-se a que afeta o tratamento e contabilização das iniciativas de cooperação, entendidas de forma genérica como "ações" durante as três primeiras edições do Relatório para passarem a ser consideradas como "ações", "projetos" e "programas" a partir da quarta. Por esse motivo e até hoje, as séries históricas que incluem dados homologáveis e comparáveis iniciaram-se em 2010 e não em 2007.
- Em segundo lugar, por que tal como já se referiu, os dados anuais incluídos nas várias edições se referem às iniciativas que estavam em execução nalguma altura do ano de referência. Isto significa que, se quisermos conhecer o total das iniciativas de CSS nas quais a região participou num período de vários anos e somarmos os dados correspondentes aos diferentes anos, devemos ter em conta que, muito provavelmente, estaremos a contabilizar várias vezes todas as iniciativas cuja execução se alargue por mais de um exercício.

Neste sentido, a possibilidade de realizar novos cálculos ultrapassando as limitações anteriores muda substancialmente quando entra em funcionamento o SIDICSS: Sistema Integrado de Dados da Ibero-América sobre Cooperação Sul-Sul e Triangular. Tal como já se explicou na edição anterior deste Relatório, o SIDICSS é uma plataforma online de dados de CSS única nas suas características. Concebida pelos países que constituem o Comité Assessor de Sistemas (Chile, Equador, El Salvador, México e Peru), em conjunto com a própria SEGIB e o PIFCSS, o SIDICSS está operacional desde setembro de 2015. Tal como se referiu no Relatório anterior, os 20 países membros do Programa podem introduzir no SIDICSS as iniciativas em que participaram num determinado ano, sendo a SEGIB, após um diálogo com esses mesmos países, quem consolida e valida a base agregada final que alimenta a correspondente edição do Relatório.

Assim, e a partir da sua implementação, os países ibero-americanos passaram a registar as suas iniciativas no SIDICSS em duas alturas diferentes, relacionadas com a elaboração dos dois últimos Relatórios da Cooperação Sul-Sul:

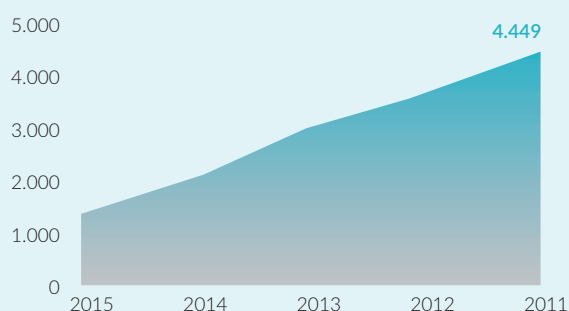
- A primeira, teve lugar entre o final de 2015 e o início de 2016. Nesse período, os países registaram mais de 1.600 iniciativas cujo critério partilhado foi que estivessem em execução nalguma altura de 2014. Depois de serem analisadas e validadas, passaram a integrar a base regional de 1.395 iniciativas sobre as quais se elaborou o Relatório anterior.
- Durante o segundo período (entre o final de 2016 e o início de 2017) e para o presente Relatório, os países realizaram duas operações diferentes: por um lado, passaram a "atualizar" as iniciativas (632) que, estando já na base do sistema, se podia confirmar que continuavam em execução nalguma altura de 2015; e, por outro lado, passaram a registar novas iniciativas (mais de 700) cuja data de início se verificou ao longo de 2015.

Além disso, a partir de setembro de 2016, a SEGIB promoveu um processo complementar ao anterior: trata-se da migração para o SIDICSS dos dados que alimentaram as oito edições do Relatório elaboradas entre 2007 e 2015, quando ainda não existia esta plataforma de registo. Neste sentido, e até à data, puderam-se passar para a base as iniciativas de Cooperação Sul-Sul em torno das quais se elaboraram as edições de 2015, 2013-2014 e 2012 do Relatório da CSS e que se referem a iniciativas que estiveram em execução nalguma altura dos anos 2013, 2012 e 2011. Quando este processo terminar, o SIDICSS tornar-se-á na plataforma que irá conter os dados relativos a todas as iniciativas de Cooperação Sul-Sul participadas pelos países ibero-americanos, pelo menos, entre os anos 2007 e 2015. A gestão desses dados, aplicando os filtros correspondentes, permitirá ultrapassar as dificuldades antes mencionadas:

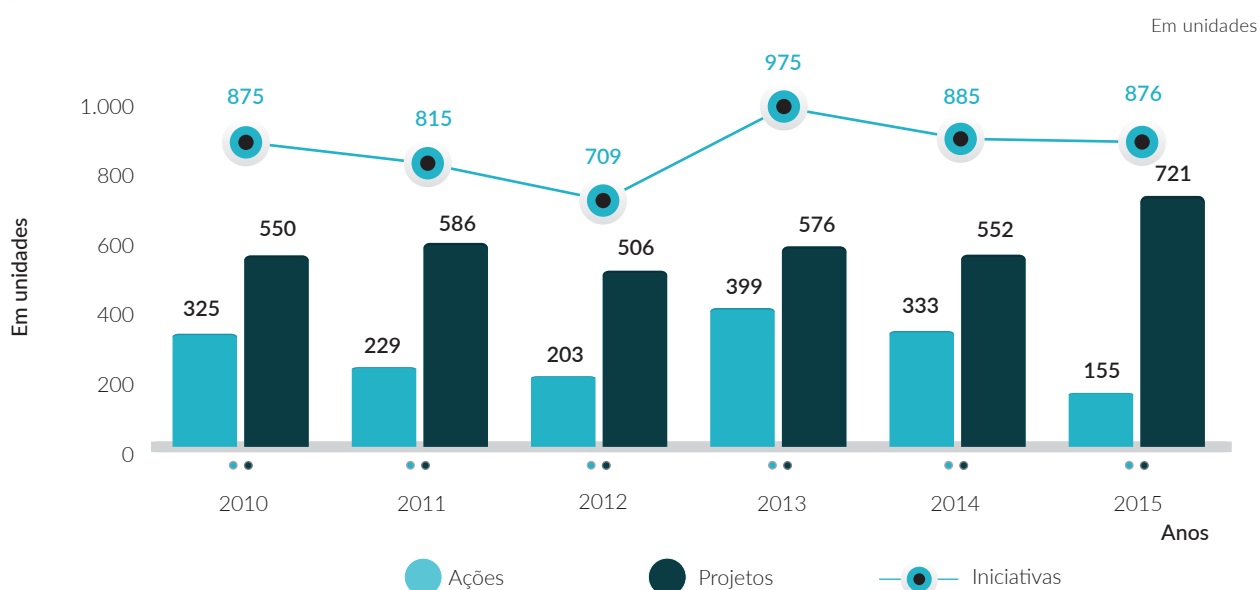
- Em primeiro lugar, por que todos os dados que afetam o período anterior a 2010 serão revistos, reclassificados e registados no SIDICSS com os mesmos critérios conceptuais e metodológicos que os já introduzidos pelos países. Isto permitirá homologar a informação e, consequentemente, torná-la comparável, bem como construir séries históricas que se iniciem não no ano de 2010, mas mais atrás, em 2007, coincidindo com o primeiro ano para o qual há registos.
- Em segundo lugar, poderão distinguir-se as iniciativas cuja execução afete apenas um exercício das que afetam vários anos, o que permitirá fazer agregações sem incorrer em duplas contabilidades. A título de exemplo e com os atuais dados do SIDICSS, elaborou-se o seguinte gráfico, que começa com os dados relativos às iniciativas que estiveram em execução em 2015. A partir daí, identificam-se as iniciativas que se agregam quando o registo se "elimina" até 2011, a partir de um critério que permite distinguir de entre todas as iniciativas que estiveram em execução num ano, quais se iniciaram nesse mesmo ano e quais "se atualizaram" a partir de registos já existentes. Ao acumular os dados anuais, obtém-se um agregado interessante: entre 2011 e 2015, os países ibero-americanos participaram num total de 4.449 iniciativas de Cooperação Sul-Sul, todas elas registadas e sistematizadas na nossa plataforma regional de dados online.

Iniciativas de CSS nas quais os países ibero-americanos participaram (2015-2011)

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação e do Sistema Integrado de Dados da Ibero-América sobre Cooperação Sul-Sul e Triangular (SIDICSS).



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação e do Sistema Integrado de Dados da Ibero-América sobre Cooperação Sul-Sul e Triangular (SIDICSS).

Gráfico II.2. Evolução dos projetos e ações de CSS Bilateral. 2010-2015

Fonte: SEGIB a partir das Agências de Direções Gerais de Cooperação e da SEGIB (2016, 2015, 2014, 2012, 2011).

Tendo em conta o atrás mencionado, tal como se observa no Gráfico II.2, o total das iniciativas de CSS Bilateral em execução no ano 2015 (876) só sofreu uma ligeira redução (de 1%) relativamente ao de 2014 (885). A variação mais significativa, portanto, afetou a composição destas iniciativas, pois o já mencionado aumento dos projetos (30,6% —de 552 para 721) juntamente com a redução das ações (53,5% —de 333 para 155), fez com que os projetos passassem de representar 62,4% do total das iniciativas de 2014 para um considerável 82,3% das de 2015; esta última uma participação 20 pontos percentuais superior à anterior.

A dinâmica registada entre 2014 e 2015 representa um ponto de inflexão relativamente

aos padrões registados nos exercícios anteriores. Com efeito, entre 2010 e 2014, o total dos projetos em execução tinha oscilado pouco, mantendo-se sempre na faixa dos 500 projetos, algo que se refletiu numa taxa média de crescimento anual de apenas 0,6%. Com o salto verificado no último ano, essa mesma taxa, para o período 2010-2015, aumentou até 6,6%. Entretanto, as ações mantiveram um comportamento mais errático, com grandes flutuações (de -29,5% na taxa de variação anual em 2011 até 96,6% em 2013) que, mesmo assim, situaram a taxa média anual de crescimento em 9,8%. A acentuada queda registada pelas ações neste último biénio leva essa taxa média anual para -2,9%.

II.2. A COOPERAÇÃO SUL-SUL BILATERAL EM 2015: UMA PERSPETIVA GEOGRÁFICA

Os dezanove países ibero-americanos que participaram nos 721 projetos e 155 ações intercambiados na região ao longo de 2015, fizeram-no com diferentes níveis de intensidade e a partir de combinações também diferentes no exercício dos possíveis papéis a exercer. Para ilustrar o atrás mencionado, elaboraram-se os Mapas II.1.A e B (no texto) e A.II.1.A e B (em anexo), os quais distribuem os países conforme a sua percentagem

de participação sobre o total dos projetos e ações oferecidos e recebidos, respetivamente. A cada país corresponde uma cor de intensidade menor ou maior conforme a faixa de valores em que se situa o seu grau de participação sobre as iniciativas de 2015 (seis faixas que iniciam em 0,0% de participação e que, segmentadas a cada 2,5 pontos percentuais, finalizam em valores superiores a 12,6%).

Mapa II.1. Distribuição geográfica dos projetos de cooperação, conforme o papel. 2015

II.1.A. Conforme o ofertante

Participação, em percentagem



Fonte: SEGIB a partir das Agências e/ou Direções Gerais de Cooperação.

Mapa II.1. Distribuição geográfica dos projetos de cooperação, conforme o papel. 2015

II.1.B. Conforme o recetor

Participação, em percentagem



Fonte: SEGIB a partir das Agências e/ou Direções Gerais de Cooperação.

Neste sentido, a observação do Mapa II.1.A, referente à participação dos países, a partir do papel de ofertantes, sobre o total dos 721 projetos em execução em 2015, sugere que:

- a) Ao longo de 2015, a Argentina se destacou como principal ofertante de projetos de CSS Bilateral. Com 180 projetos em execução, o país sul-americano foi responsável por um em cada quatro projetos de CSS Bilateral intercambiados pelo conjunto da região. Junto a este país, o México e Brasil, com 125 e 110 projetos em cada caso, exerceram de segundo e terceiro ofertante. As suas respetivas participações sobre o total dos projetos —de 17,3% e de 15,3%— explicam que, no seu conjunto, estes três países, a Sul e Norte do Continente, justificaram cerca de 58% do total dos projetos de CSSB executados em 2015.
- b) Por sua vez, o Chile e Cuba prestaram também um grande contributo ao conjunto dos projetos finalmente registados em 2015, pois cada um deles contribuiu, respetivamente, com 80 e 59 projetos, equivalentes a 11,1% e 8,2% do total. Esta nova contribuição de 20 pontos percentuais permitiu que os cinco países mencionados fossem responsáveis por mais de 75% da CSS Bilateral mantida em execução pelo conjunto da região durante 2015.
- c) Entretanto, outros dois países, Uruguai e Colômbia, mantiveram, na linha dos exercícios precedentes, registos destacados, numa faixa entre 50 e 40 projetos anuais de Cooperação Sul-Sul Bilateral. Com esses registos, ambos agregaram outros 12,5% ao total do intercambiado em 2015. Assim, sete países da região, cinco sul-americanos, um norte-americano e um caribenho, ofereceram 9 de cada 10 dos 721 projetos de 2015.
- d) De novo, dando continuidade aos esforços realizados em anos anteriores, dois países, um andino e outro centro-americano, Equador e Costa Rica, executaram em 2015 e em cada caso, em torno a 25 projetos de CSS Bilateral. Se a estes acrescentarmos o Peru, que participou no papel de ofertante noutros 14 projetos, temos os nove países que, a partir do exercício desse papel, constituíram

praticamente 99% da CSS Bilateral promovida pela região em 2015.

- e) Finalmente, devemos destacar que houve países, tradicionalmente recetores, que também começaram a participar como ofertantes em projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral. Trata-se, ainda a partir de intervenções de entre um a três projetos, dos países limítrofes Salvador e Guatemala, por um lado, bem como Paraguai e Bolívia, por outro. Juntamente com estes, também exerceram como ofertantes pelo menos em uma ocasião, o Panamá, República Dominicana e Venezuela. As Honduras e Nicarágua não registaram projetos.

Por outro lado, o Mapa II.1.B oferece uma análise análoga à anterior, também para os projetos, mas a partir da ótica dos recetores. Da sua observação, depreende-se o seguinte:

- a) No ano 2015, El Salvador destacou-se como principal recetor de projetos de CSS Bilateral: um total de 98, equivalentes a 13,6% dos 721 finalmente registados na região. No entanto, tal como se observa, trata-se do único país com uma participação superior a 10%. Seguiram-no dois países fronteiriços, Bolívia e Argentina, os quais como segundo e terceiro principais recetores contribuíram respetivamente com 68 e 57 projetos, que representaram 9,4% e 7,9% do total. Os valores contrastam com os relativos aos ofertantes, tal como sugere o facto destes três países constituírem 30,9% dos projetos de 2015, face aos quase 60% acumulados pelos três principais ofertantes.
- b) Entretanto, pouco mais de outros 30% dos projetos de CSS Bilateral intercambiados ao longo de 2015 justificou-se pela contribuição de cinco países: de Norte para Sul, México, Honduras, Costa Rica, Cuba e Uruguai. Neste caso, cada um destes países exerceu como recetor na faixa entre os 42 projetos de Cuba e os 53 do México, valores aos que por sua vez se associaram participações relativas que oscilaram entre 5,1% e 7,5% do total.
- c) Por seu lado, um grupo de seis países com registos individuais entre 20 e 36 projetos e

cujas contribuições relativas oscilaram entre 2,6% e 5,0%, complementaram os oito anteriores acabando por explicar, no seu conjunto, mais de 90% dos 721 projetos recebidos na região ao longo de 2015.

Tratou-se, numa leitura de norte para sul do continente, do bloco formado pelo Paraguai, juntamente com os países que compõem a faixa do Chile ao Peru, Equador e Colômbia, até à Guatemala e República Dominicana.

- d) Devemos acrescentar que os dezanove países latino-americanos, sem exceção, participaram nos projetos de 2015 a partir do papel de recetor. Neste sentido, completaram o mapa de participação, a Nicarágua e o Panamá, na região central do continente, juntamente com o Brasil e Venezuela, já no sul. Todos eles foram recetores de 11 a 17 projetos, contribuindo para um total regional com pesos relativos que oscilaram entre 1,5% e 2,5%.

A comparação entre os Mapas II.1 nas suas variantes A e B, sugere um contraste de cores: mais intensas e extremas quando a participação dos países se analisa a partir da perspectiva do oferecido; mais suaves e homogêneas quando essa mesma participação se avalia a partir da receção. Isto está em consonância com o que já foi explicado nesta secção: por um lado, por que há mais países a participar na receção (18) que na oferta (16); e, por outro lado, por que, como recetores, os pesos relativos dos países se situam dentro de uma faixa de valores mais estreita que quando exercem o papel de ofertantes (de 1,5% a

13,6% —12 pontos percentuais de distância— face aos segundos, que oscilam de 0,0% a 25,0% —o dobro—).

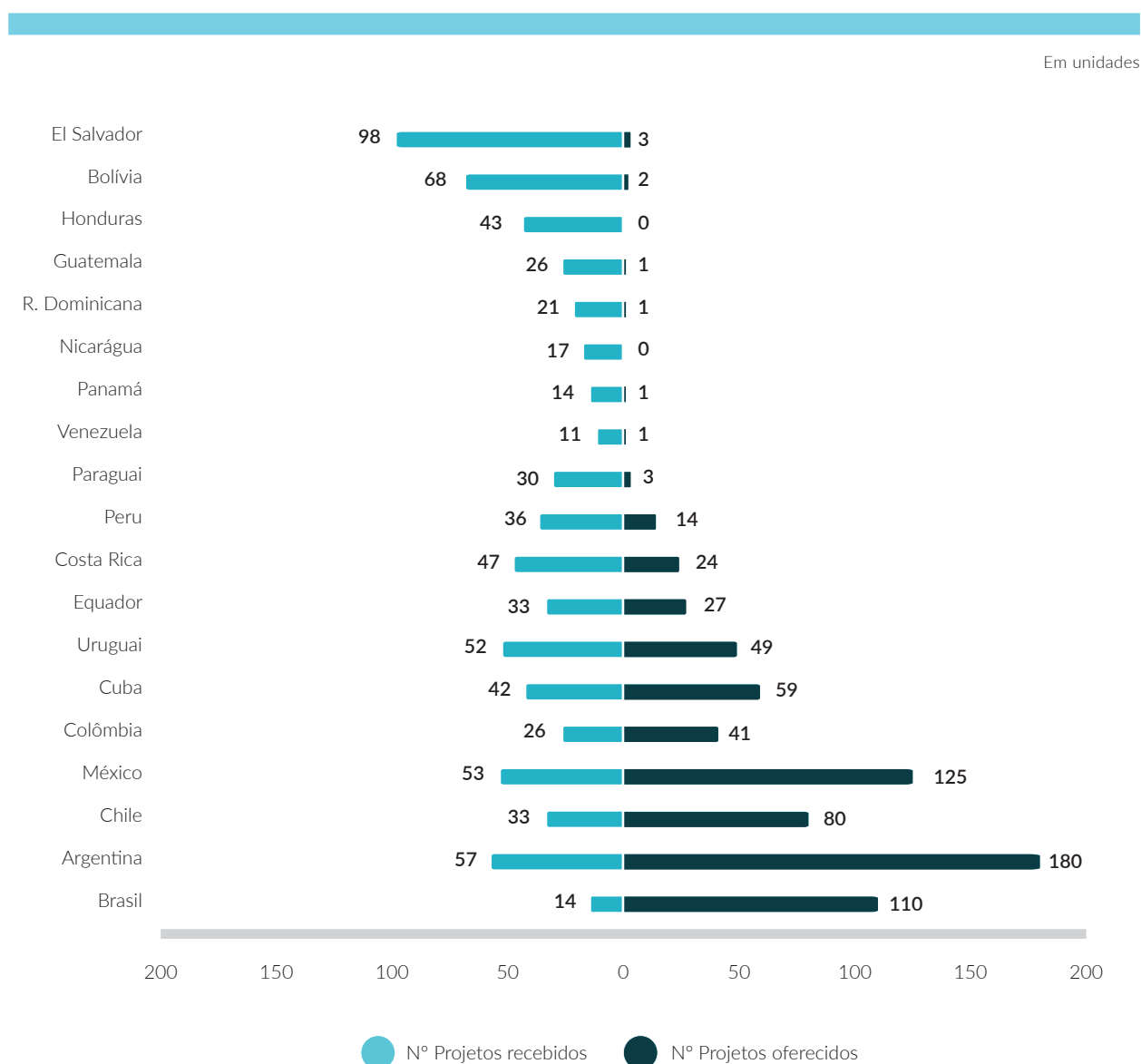
Não obstante, esse contraste também sugere que os países tendem a apresentar diferentes padrões de combinação no exercício dos papéis de ofertante e recetor: por outras palavras, a comparação entre mapas sugere que há países que participam numa percentagem semelhante de projetos tanto quando exercem como ofertantes quanto quando o fazem como recetores, enquanto que outros países combinam valores de participação díspares e extremos entre um papel e o outro, apresentando uma inclinação para perfis “preferencialmente ofertantes” ou “preferencialmente recetores”.

Com efeito, o Gráfico II.3 foi elaborado para mostrar com mais precisão essa relação entre os papéis de cada um dos dezanove países latino-americanos. Para isso, o referido gráfico (de barras e de leitura vertical) apresenta para cada país o número de projetos nos quais ao longo de 2015 participou como recetor (barras do lado esquerdo do eixo central) e nos quais participou a partir do exercício do papel de ofertante (barras do lado direito desse mesmo eixo). Os países foram também ordenados conforme as proporções mantidas por esses dois valores: próximas de um (centro da distribuição), afastando-se desse um, mas primando os projetos recebidos (para cima); afastando-se de um, mas primando os oferecidos (para baixo).

Da observação do Gráfico II.3, depreendem-se vários padrões de comportamento:

- a) Em primeiro lugar, identifica-se um grupo de países cuja proporção entre os projetos nos quais participaram como ofertantes e aqueles em que o fizeram como recetores, estão em torno a um. Por um lado, destacam-se o Uruguai, Equador e Costa Rica, com mais projetos recebidos que oferecidos, mas em proporções muito próximas, equivalentes a 1,1 no caso uruguaio, 1,2 no andino e 1,7 no centro-americano. Por outro lado, destacam-se Cuba e Colômbia, para os quais a relação se inverteu a favor dos projetos oferecidos, que ultrapassaram em número os recebidos, mas também sempre em proporções próximas (de 1,4 e 1,6). Devemos

A Argentina destacou-se como principal ofertante de projetos de CSS Bilateral. Com 180 projetos em execução, o país sul-americano foi responsável por um em cada quatro projetos de CSS Bilateral intercambiados pelo conjunto da região

Gráfico II.3. Projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral oferecidos e recebidos, conforme o país. 2015

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

El Salvador destacou-se como principal recetor de projetos de CSS Bilateral: um total de 98, equivalentes a 13,6% dos 721 finalmente registados na região

acrescentar que, tal como se pode observar, trata-se de cinco países que nestes anos foram fortalecendo a sua aposta na Cooperação Sul-Sul e que conseguiram manter um elevado número de projetos, entre 25 e 60, em cada um dos papéis.

b) À volta deste grupo de países (situados, de cima para baixo, entre os lugares 11 e 15 do gráfico), podem identificar-se outros com

relações de participação entre a oferta e a receção superiores às anteriores, mas ainda relativamente próximas, pois situaram-se numa faixa de valores próxima de dois e três. Assim, na parte superior, com um perfil maioritariamente recetor, encontra-se o Peru, para o qual o recebido foi 2,6 vezes superior ao oferecido. Por sua vez, na parte inferior, três dos principais ofertantes (México, Chile e Argentina) mostraram também a sua força como recetores, a partir de relações de proporcionalidade entre o oferecido e o recebido de 2,3, 2,4 e 3,2, respetivamente.

- c) Finalmente, e a partir de um perfil preferencialmente ofertante, o Brasil apresentou o padrão mais diferenciado, ao manter um rácio de proporção entre os projetos nos quais participou como ofertante e aqueles nos quais o fez como recetor notavelmente superior: de 8,0. O mesmo aconteceu aos países com um perfil preferencialmente recetor, para os quais a participação do recebido foi entre 10 e 34 vezes superior ao oferecido. Dentro deste bloco (na parte superior do gráfico) encontram-se o Paraguai, Venezuela e Bolívia, juntamente com o Panamá, Nicarágua, Guatemala, Honduras³ e El Salvador, para além da República Dominicana.

A análise do que aconteceu em torno dos projetos de 2015 a partir de uma perspetiva geográfica, complementa-se com o Gráfico II.4, o qual sintetiza os dados anteriores agregando-os por sub-regiões. Neste sentido, o gráfico apresenta as percentagens de participação de cada sub-região sobre o total dos 721 projetos em execução em 2015, comparando essas participações a partir do papel de recetor (barras do lado esquerdo do eixo) e do de ofertante (lado direito). As sub-regiões ordenaram-se, tal como no Gráfico II.3, em torno do valor do rácio de

proporcionalidade entre o oferecido e o recebido (próximo de um no centro da distribuição). Devemos lembrar aqui que, mantendo o critério das edições anteriores deste Relatório,⁴ as cinco sub-regiões consideradas para esta análise são a América Central;⁵ México e Caribe Ibero-Americano;⁶ Países andinos;⁷ Brasil (tratado separadamente); e Cone Sul.⁸

Assim, e conforme se depreende do Gráfico II.4:

- a) As sub-regiões centro-americana e andina foram as que principalmente exerceram o papel de recetoras de CSS Bilateral, justificando, respetivamente, 34,0% e 24,1% dos projetos de 2015, equivalentes, no seu conjunto, a quase 6 de cada 10 dos 721 registados pelo conjunto da América Latina. Igualmente, e em contraste, os seus valores de participação a partir do papel de ofertantes foram os mais baixos: de 4,0% e 11,8%, respetivamente, o que em suma equivale a explicar menos de 2 de cada 10 dos projetos oferecidos. Não obstante, o rácio entre o recebido e o oferecido por cada sub-região contrasta: de 8,5 no caso da América Central, face a um menor 2,0 no caso do conjunto dos países andinos.
- b) Por sua vez, as sub-regiões do Cone Sul, México e Caribe Ibero-Americano, juntamente com o Brasil, apresentaram um perfil proeminentemente ofertante, com participações relativas sobre o total oferecido de 43,3%, 25,7% e 15,3% que, em conjunto, explicam cerca de 85% dos 721 projetos de 2015. Entretanto, estas três sub-regiões tiveram uma contribuição muito díspar na receção de projetos: de apenas 1,9% no caso do Brasil, mas com notáveis 23,9% e 16,1% nos do Cone Sul e México juntamente com os países caribenhos, o que permite que estas duas últimas sub-regiões expliquem por si só 40% do total recebido. Em consonância com

³ Devemos mencionar que o rácio de proporcionalidade não se pode calcular nem para as Honduras nem para a Nicarágua, já que são dois países que não participaram na oferta de nenhum projeto, pelo que o denominador é 0.

⁴ Para mais pormenores, ver SEGIB (2012; página 41).

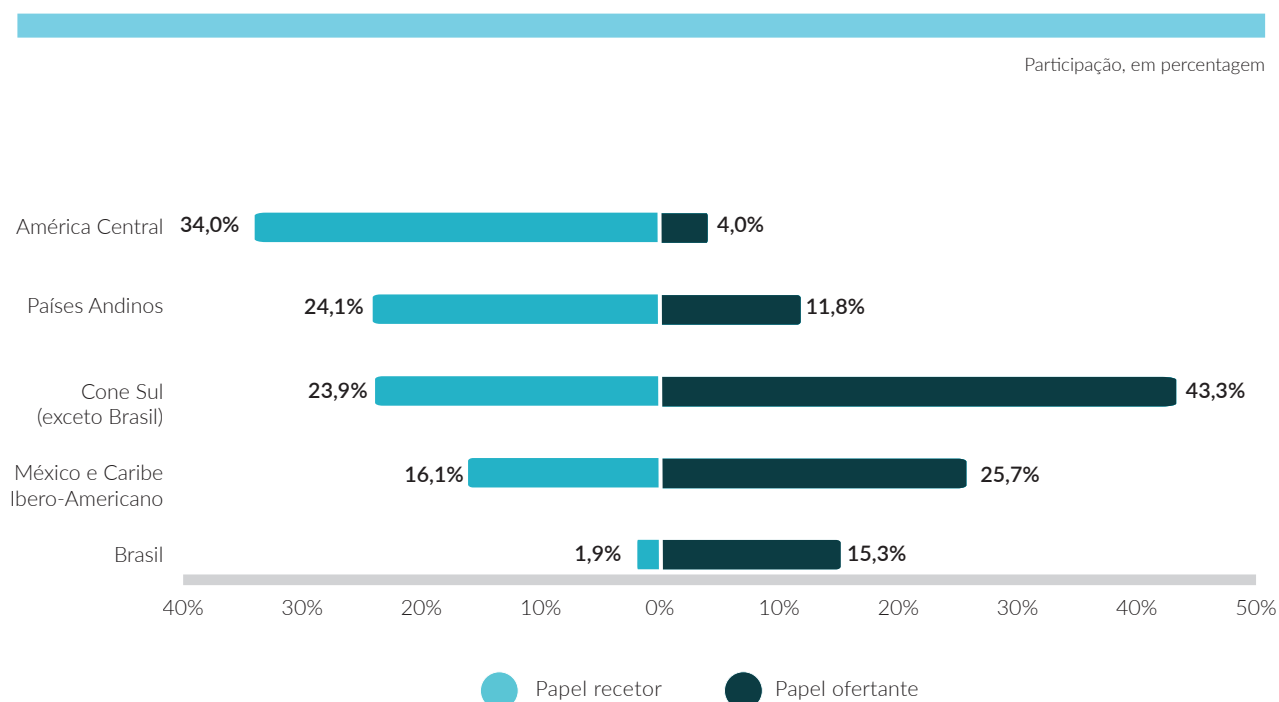
⁵ Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Panamá.

⁶ México em conjunto com Cuba e República Dominicana.

⁷ Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela.

⁸ Para efeitos desta análise, o Brasil é tratado como uma sub-região e o Cone Sul passa a ser constituído pela Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai (excluindo o Brasil).

Gráfico II.4. Distribuição dos projetos de CSS Bilateral, conforme a sub-região e o papel. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

isso, enquanto que o Brasil apresentou um rácio muito elevado entre o oferecido e o recebido (8,0), tanto o México e o Caribe ibero-americano quanto o Cone Sul, registaram rácios próximos da unidade (de 1,6 e 1,8, respetivamente).

Finalmente, os Mapas A.II.1.A e B e o Gráfico A.II.1 (todos em anexo), servem para realizar uma análise análoga à efetuada até agora ao longo desta secção, mas para o caso específico da participação dos dezanove países latino-americanos sobre o total das 155 ações mantidas em execução em 2015. A este respeito e a modo de síntese, devemos sublinhar o seguinte:

a) Sob o ponto de vista da oferta (Mapa A.II.1.A), a Argentina e Peru foram os dois principais ofertantes de ações de CSS Bilateral, conseguindo explicar, entre ambos, uma de cada três das ações registadas na região em 2015. Entretanto, o Chile, Colômbia e México, acrescentaram aos anteriores outro terço do total, pelo que, em conjunto, estes cinco países foram

responsáveis por dois de cada três destas iniciativas. Participações individuais menores, em torno a 5% do total, foram as do Equador, Uruguai, El Salvador e Brasil, os quais, em conjunto com a Costa Rica (2,6%), contribuíram com os mais de 20 pontos percentuais que faltavam para acabar de explicar praticamente 90% das 155 ações de 2015. Os restantes 10% completaram-se com as contribuições pontuais da Bolívia, Honduras e Cuba (3 ações em cada caso); Paraguai e República Dominicana (2); Guatemala, Nicarágua e Venezuela (1 cada um). O Panamá foi o único país que não registou ações no exercício do papel de ofertante.

b) Por sua vez e na perspetiva do que foi recebido (Mapa A.II.1.B), destacaram-se a Guatemala (17,1% das ações regionais) e, de novo, o Peru (13,2%). Estes dois países, em conjunto com os centro-americanos Panamá e Honduras, contribuíram para explicar praticamente metade das 155 ações registadas em 2015. Os outros 50% resultam

das diferentes contribuições de três blocos de países: um primeiro, integrado pelo Equador, El Salvador, Colômbia e Paraguai, com participações individuais entre 5,1% e 7,5%; um segundo, mais vasto, formado pelos sul-americanos Chile, Argentina, Uruguai, Bolívia e Brasil juntamente com a República Dominicana, com contribuições entre 2,6% e 5,0%; e, um terceiro, constituído pela Costa Rica, Nicarágua, México e Cuba, que, em cada caso, contribuíram com entre 1 e 3 ações. Só a Venezuela não registou participação a partir do exercício de receção de ações de CSSB.

- c) Por último, e conforme sugere o Gráfico A. II.1, o agrupamento de países por sub-regiões mostra para todas elas, com a única exceção da América Central, um perfil preferencialmente ofertante. Em todos estes

casos, a participação sobre as 155 ações de 2015 a partir do papel de ofertante oscilou entre o mínimo de 4,5% do Brasil e o máximo de 36,1% da sub-região andina; registando estas duas mesmas sub-regiões os valores mínimos e máximos nos que se situaram os valores de participação a partir do papel recetor (de 2,6% e 30,3%, respetivamente). Que os intervalos sejam semelhantes permite entender que os rácios entre o oferecido e o recebido por estas sub-regiões fosse relativamente baixo e próximo da unidade, oscilando entre 1,2 nos países andinos e 2,3 no México e o Caribe Ibero-Americano. Tal como já se referiu, a exceção foi a América Central, que combinou percentagens de participação como recetora e como ofertante de 45,4% e de 10,3%, registando, além disso, o rácio de proporção mais elevado e afastado da unidade (4,4).

II.3. COOPERAÇÃO E FLUXOS DO INTERCÂMBIO ENTRE PAÍSES: UMA CARACTERIZAÇÃO

Quando os dados relativos à execução dos projetos e ações de CSS Bilateral de 2015, a partir da perspetiva dos ofertantes, se comparam com os obtidos para os recetores, surgem duas questões que chamam a atenção: o diferente número de países que participam no exercício de cada papel (tradicionalmente, mais países recetores que ofertantes); e as diferentes brechas existentes entre os que mais e os que menos oferecem (habitualmente elevada) e entre os que mais e menos recebem (significativamente inferior à anterior).⁹

Estes contrastes sugerem que os intercâmbios que se produzem no âmbito da CSS Bilateral têm características diferentes quando se observa a forma como se participa a partir do papel de ofertante ou de recetor. Por este motivo, a presente secção tenta descobrir algo mais sobre a forma como se produziram os intercâmbios desta modalidade. Para isso, centra-se nos fluxos dos projetos e ações de CSS Bilateral intercambiados entre os países em

2015 e realiza uma análise a dois níveis: por um lado, sobre o conjunto da cooperação; e, por outro lado, sobre cada país e sobre as combinações de parceiros mais frequentes.

II.3.1. ACERCA DO TOTAL DOS FLUXOS INTERCAMBIADOS

Para conhecer mais detalhadamente a forma como se produziu o conjunto dos intercâmbios de CSS Bilateral em 2015, a análise exige três coisas: em primeiro lugar, distinguir os 721 projetos e as 155 ações de 2015; em segundo lugar, distinguir também e para cada um desses totais, as perspetivas de oferta e receção; e, em terceiro lugar, usar indicadores cuja aplicação proporcione resultados sobre o modo como os países se comportam nos intercâmbios. Para isso, nas últimas edições deste Relatório recorreu-se a dois tipos de indicadores: o primeiro, mede o peso relativo que os três principais ofertantes ou

⁹ A modo de ilustração, neste ano de 2015 e no caso dos projetos, 17 países participaram como ofertantes e 19 como recetores; os valores do que foi oferecido também oscilaram entre 0 e 180, enquanto que o recebido se situou num intervalo de variação consideravelmente inferior, entre 11 e 98 projetos.

recetores (conforme o caso), mantiveram sobre o total das iniciativas intercambiadas; o segundo, denominado Índice de Herfindahl, é um índice tomado do comércio internacional e aplicado a partir do espaço ibero-americano à Cooperação Sul-Sul que exige uma explicação mais pormenorizada.

Com efeito, o denominado Índice de Herfindahl (ou “Índice de concentração e dispersão”), é um indicador de uso frequente no comércio internacional que, quando se aplica à Cooperação Sul-Sul, permite sintetizar num único valor entre 0 e 1 dois tipos de informação: uma primeira relativa ao que acontece em termos de “concentração” relativamente ao número de países (mais ou menos) que, como ofertantes ou como recetores, participaram no intercâmbio; e, uma segunda, que avalia a “dispersão” que, por sua vez, mostram os valores dessas participações, que se podem encontrar distribuídos entre máximos e mínimos muito distantes e dispersos, ou entre valores mais aproximados e próximos entre si.¹⁰ A interpretação do resultado apresentado segue alguns parâmetros e depende do intervalo de valor em que se situe. No caso da Cooperação Sul-Sul:

- a) Abaixo de 0,1000, sugere uma CSS diversificada em termos de países participantes e com pesos relativos de cada um deles pouco dispersos, relativamente próximos entre si.
- b) Entre 0,1000 e 0,1800, o que se desenha é um cenário de concentração moderada, com um número menor de países participando na cooperação, e de dispersão crescente, na qual a brecha entre as participações máximas e mínimas vai aumentando, e na qual os valores de participação intermédia tendem a aproximar-se cada vez mais dos extremos.
- c) Acima de 0,1800, a cooperação concentra-se num número cada vez mais reduzido de

países, enquanto que os valores de participação relativa de cada um deles tendem a afastar-se entre si.

Tendo em conta o atrás mencionado, elaborou-se o Gráfico II.5, que caracteriza o conjunto dos projetos e ações oferecidos e recebidos ao longo de 2015 a partir da combinação de dois valores: dos correspondentes ao Índice de Herfindahl (no eixo horizontal) e dos referentes ao peso relativo que os três principais países, no exercício dos papéis de ofertante ou recetor, conforme o caso, tenham tido sobre o total dos projetos e ações intercambiadas em 2015 (no eixo vertical). De forma complementar, a cada um dos quatro pontos que refletem as quatro possíveis combinações de resultados, atribui-se um tamanho diferente, maior ou menor, conforme o volume de projetos (721) ou de ações (155) que representam.

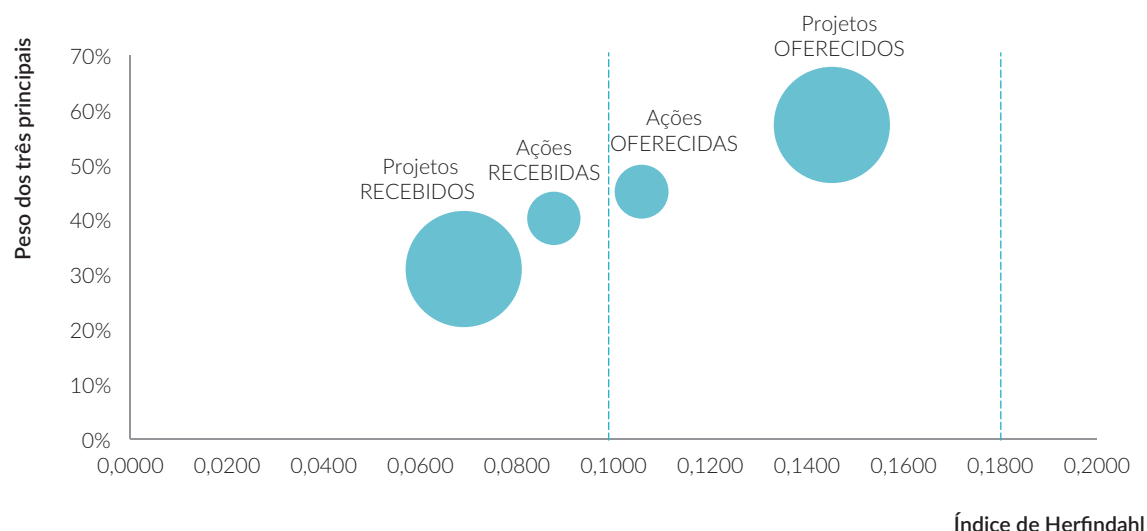
Tal como era de esperar, o Gráfico II.5 confirma um maior grau de concentração e dispersão dos fluxos de cooperação relativamente à participação dos ofertantes que dos recetores. Assim, de menos para mais, os projetos recebidos foram os que apresentaram uma maior diversificação de participantes e valores, ao combinar o menor Índice de Herfindahl com o também menor peso relativo dos três principais recetores: de 0,0688 e de 30,9%, respetivamente. As ações recebidas também partilharam este mesmo padrão, embora com resultados ligeiramente superiores, que elevaram tanto o Índice de Herfindahl (até 0,0877 —embora, ainda assim, abaixo do 0,1000 que marca o ponto de inflexão para a concentração e dispersão—), quanto o peso relativo dos três países mais ativos como recetores (até 40,1%).

Por sua vez, ilustrando essa progressivamente cada vez maior concentração e dispersão, os pontos que ilustram as combinações de valores obtidos pelas ações e projetos oferecidos foram-se deslocando para a parte mais nordeste do quadrante desenhado no Gráfico II.5. Em concreto, a análise das ações a partir da perspetiva dos ofertantes, apresenta uma

¹⁰ Com efeito, o Índice de Herfindahl mede o grau de concentração e dispersão do conjunto do comércio mundial ou da participação de um país neste. A modo de ilustração, quando analisa o conjunto do comércio, fá-lo através do comportamento das suas exportações e/ou importações, identificando: por um lado, se esse comércio depende de muitos ou de poucos produtos, de muitos ou de poucos parceiros ou inclusivamente de uma combinação de ambos (grau de concentração); e, por outro lado, se cada um desses produtos ou países têm muito ou pouco peso sobre o total, incidindo também em se há muita ou pouca distância entre os que mais e menos pesam (grau de dispersão). Para isso, recorre a uma fórmula matemática que soma os quadrados das participações relativas que cada produto e/ou parceiro, conforme o caso, têm sobre o comércio que um país mantém com o resto do mundo. A sua aplicação permite obter um índice que oscila entre 0 e 1. Quando se modifica para medir o grau de concentração ou de diversificação da oferta e da receção de CSSB, atende à fórmula $\sum_{i=1}^n (P_{of-i}/P_{of-T})^2$, obtida pela soma dos quadrados dos pesos relativos que cada país tem sobre a oferta ou receção final de projetos ou ações (PIFCSS, 2013).

Gráfico II.5. Grau de concentração e dispersão da Cooperação Sul-Sul Bilateral. 2015

Índice de Herfindahl, com quatro decimais; peso dos principais países, em percentagem



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

combinação de valores progressivamente superior, de 0,1057 no caso do Índice de Herfindahl (ultrapassando a barreira de inflexão de 0,1000) e uma participação relativa dos três principais ofertantes de 45,2%. Entretanto, os projetos oferecidos mostraram o maior grau de concentração e dispersão de 2015, com um Índice de Herfindahl de 0,1455 e um peso relativo dos três países que mais ativamente exerceram como ofertantes de 57,6%.

De forma complementar, é interessante analisar qual foi a evolução apresentada pelo Índice de Herfindahl nestes anos. Nesse sentido, em 2012, os Índices de Herfindahl estimados para os projetos e ações oferecidos foram de 1,878 e de 0,2041, respectivamente. Tal como se observa, em ambos os casos o valor do índice tinha ultrapassado 0,1800 que estabelece o ponto de inflexão para uma elevada concentração e dispersão. Em contraste, no ano 2015 e tal como o Gráfico II.5 ilustra, esses mesmos valores foram significativamente inferiores (de 0,1057 e de 0,1455, respectivamente) e, em nenhum caso, ultrapassaram a barreira de 0,1800, mantendo-se dentro do intervalo que sugere uma concentração e dispersão mais moderada. Por sua vez, entre 2012 e 2015, os índices correspondentes à análise a partir da receção de projetos registaram a mesma tendência, com uma ligeira redução a partir do 0,0694 de 2012 até ao 0,0688 de 2015. A única exceção

correspondeu à receção de ações, cujo índice teve um ligeiro aumento (de 0,0678 para 0,0877). No entanto, uma vez mais em ambos os casos não se ultrapassou a barreira de 0,1000.

Em síntese, tudo o antes mencionado confirma a ideia de que, anos após ano, os intercâmbios de CSS Bilateral são protagonizados por um maior número de países, os quais tendem a combinar o exercício de ambos os papéis e que, a partir de cada um deles, registam participações sobre o total das iniciativas intercambiadas com tendência para convergir com as dos restantes parceiros.

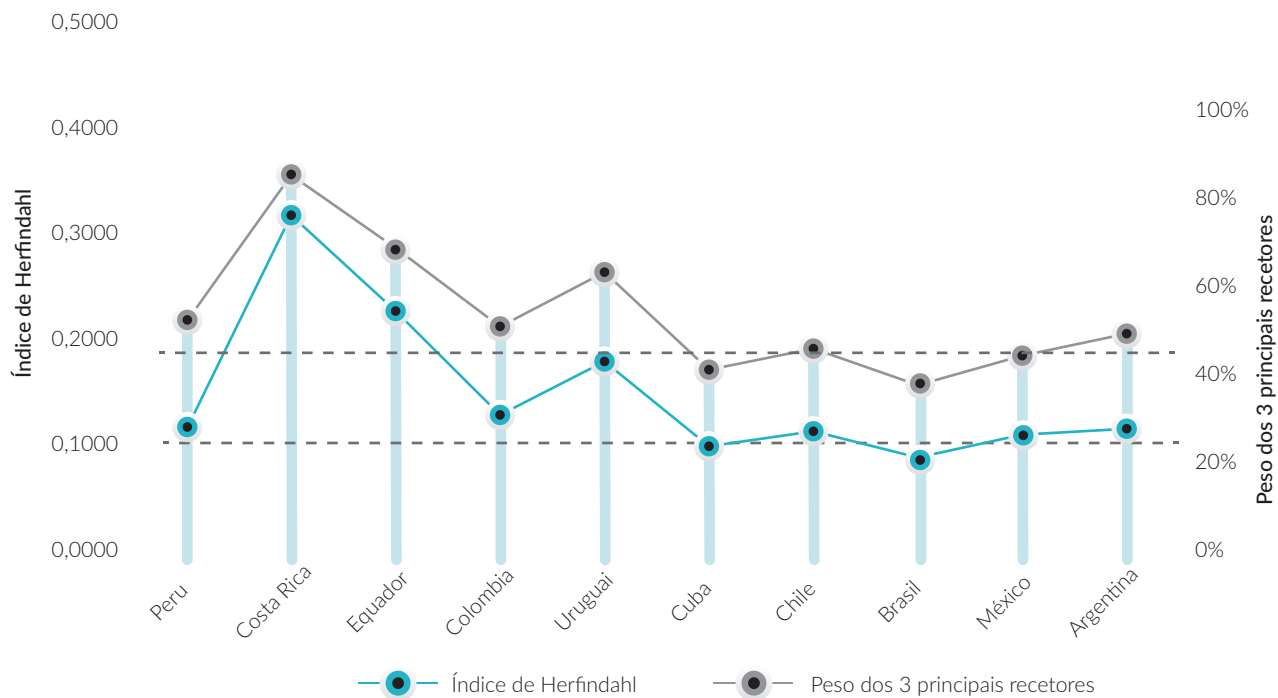
II.3.2. ACERCA DAS RELAÇÕES ENTRE OS PAÍSES

O mesmo tipo de análise realizado para conhecer um pouco melhor o conjunto dos intercâmbios realizados em 2015 na região, pode aplicar-se para observar como se comportam esses mesmos intercâmbios a nível de país. Mantendo a analogia anterior, e tomando como referência um país que exerce como ofertante, tenta-se ver se se associou a muitos ou poucos países ("grau de concentração"), e a maneira como o total oferecido se distribuiu entre esses parceiros ("grau de dispersão"). O mesmo se aplica a uma leitura inversa, para o caso do recetor.

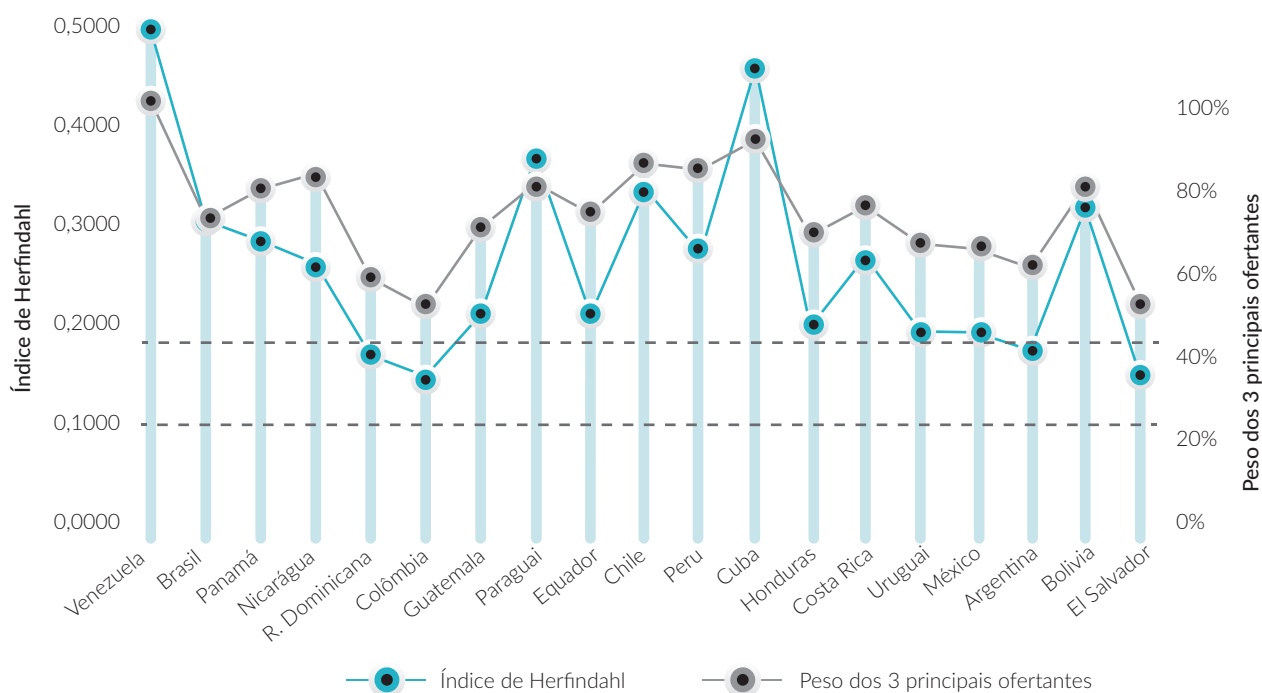
Gráfico II.6. Grau de concentração das relações de intercâmbio, conforme o país e o papel. 2015

Índice de Herfindahl, com quatro decimais; participação dos principais parceiros, em percentagem; países ordenados de menos para mais volume de projetos oferecidos

II.6.A. Países no papel de ofertantes



II.6.B. Países no papel de receptores



Nota: Realizam-se os cálculos para países que participam num mínimo de 10 projetos.
Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Para isso, elaborou-se o Gráfico II.6. Na sua primeira variante (II.6.A), o gráfico mostra os países no papel de ofertantes, ordenados no eixo horizontal de menos para mais projetos de cooperação. Para que os resultados sejam significativos, decidiu-se que a análise se aplicasse apenas a países que participaram num mínimo de 10 projetos. Por isso, o Gráfico II.6.A só inclui pouco mais de metade dos países da região: em concreto 10 países, do Peru (14 projetos como ofertante em 2015) à Argentina (com um registo máximo de 180). A cada um desses países associaram-se dois dados: os referentes ao seu Índice de Herfindahl (no eixo vertical primário) e à percentagem que resulta de agregar a participação dos três países que mais projetos receberam dele (eixo vertical secundário). A segunda versão do gráfico (II.6.B) reproduz o exercício, mas para o caso dos recetores. Como primeiro contraste visível e fixando de novo o valor mínimo de análise em 10 projetos, este segundo gráfico permite apresentar o que aconteceu nos 19 países da América Latina: da Venezuela (com um registo mínimo de 11 projetos) a El Salvador (com 98). Para cada um deles, o Índice de Herfindahl desta vez combinou-se com a participação dos três principais ofertantes.

Abordando primeiro o tipo das relações de intercâmbio que os países tendem a estabelecer a partir do exercício do papel de ofertantes, observa-se o Gráfico II.6.A que apresenta duas linhas: a inferior, que une os pontos dos valores do Índice de Herfindahl para cada país; e a superior, que une os valores de participação que os três principais recetores apresentam para cada ofertante. Ambas as linhas são correlativas, pois devem mostrar a mesma dinâmica a partir de informações que são complementares. As duas tendem também a seguir uma trajetória decrescente, o que está em coerência com o facto de que a um menor número de projetos correspondam maiores quotas de concentração e dispersão e vice-versa, para um número de projetos mais elevado.

Conforme o atrás mencionado, a observação do Gráfico II.6.A permite identificar diferentes

padrões de intercâmbio para diferentes grupos de países ao exercer como ofertantes. Em concreto:

- a) Dois países, Brasil e Cuba, foram os que mais diversificaram as suas relações com outros parceiros e os que, por sua vez, o fizeram com valores de participação mais próximos entre si. Isto pelo menos sugere o facto de que se trata dos dois únicos países que combinaram Índices de Herfindahl abaixo da barreira de 0,1000 (0,0792 e 0,0899, respetivamente) com as mais baixas participações dos seus três principais recetores (35,5% e 39,0% em cada caso).
- b) Por sua vez, a maior parte dos países tendeu a mostrar uma relação com os restantes parceiros moderadamente concentrada e com valores de participação não especialmente extremos. De facto, cinco destes seis países, Argentina, México, Chile, Colômbia e Peru,¹¹ registaram Índices de Herfindahl só ligeiramente superiores a 0,1000 e, em nenhum caso, acima de 0,1200, bem como participações dos seus três parceiros mais importantes que oscilaram entre 40% e 50%, uma faixa de valores situada apenas 10 pontos percentuais acima da do Brasil e Cuba. O único país que, partilhando o mesmo grupo dos anteriores, apresentou um comportamento mais diferente foi o Uruguai, que com um Índice de Herfindahl próximo de 0,1800 e um valor de participação dos seus três principais parceiros de 61,2%, apresentou um padrão de intercâmbio algo mais concentrado e disperso que o dos outros cinco países.
- c) Entretanto, a Costa Rica e Equador apresentaram um padrão de intercâmbio mais concentrado e disperso, o que está em consonância com o facto de que, dentro do grupo dos 10 países analisados e com a única exceção do Peru, fossem por sua vez os que ofereceram um número relativamente menor de projetos (em torno a 25). Isto condicionou e até limitou as possibilidades de associação e distribuição da cooperação, tal como

¹¹ Devemos destacar aqui a presença do Peru, um país que como ofertante só registou 14 projetos, mas que partilhou um padrão de intercâmbio com quatro dos principais ofertantes de cooperação de 2015 (com mais opções de diversificação e de redução da dispersão). De facto, no Gráfico II.6.A, os excecionais registos do Peru (o primeiro da esquerda) alteram a tendência das duas linhas de pontos.

sugerem os seus Índices de Herfindahl (que oscilaram entre uns notáveis 0,2000 e 0,4000) e as quotas de participação dos seus três principais parceiros (as duas mais elevadas, de 66,7% e 83,3%, respetivamente).

De forma complementar, a observação agora do Gráfico II.6.B permite também identificar os diferentes tipos de relações de intercâmbio que os países tenderam a estabelecer, mas desta vez quando exerceram o papel de recetores. Neste sentido e numa primeira visualização, devemos salientar que nenhum dos 19 países ibero-americanos, no exercício do papel de recetor, apresentou um padrão de intercâmbio diversificado e de baixa dispersão. Por isso, as linhas de pontos desenhadas pelos valores das variáveis de análise se situam na parte alta do gráfico, com combinações de valores do Índice de Herfindahl e de participação dos três principais ofertantes de cada recetor, sempre acima de 0,1000 e de 50,0%, respetivamente.¹² Este facto sugere que todos os países vão apresentar uma distribuição da sua cooperação por parceiros e participações relativas tendentes à concentração e dispersão de valores, algo que é coerente com o facto de que, no exercício deste papel, os países sejam dependentes de se relacionarem com um número menor de ofertantes e de o fazerem com um número de projetos também inferior.

Por isso e como recetores, os países agruparam-se em torno de dois padrões de intercâmbio:

- a) O primeiro, inclui El Salvador, Argentina, Colômbia e República Dominicana, os quatro países que, em termos relativos, apresentaram uma relação mais diversificada com os seus parceiros ofertantes e que, além disso, o fizeram recebendo de cada um deles um número de projetos mais semelhantes entre si. Assim, estes países registaram valores intermédios tanto dos seus Índices de Herfindahl (entre 0,1300 e 0,1600) como das participações agregadas dos seus três

principais ofertantes (entre um mínimo de 50% e um máximo de 60%).

- b) O segundo, integrado pelos outros 15 países ibero-americanos, não é homogéneo e sugere diferentes perfis que se alteram conforme aumenta a intensidade nos níveis de concentração e dispersão da cooperação recebida. Assim, identificaram-se três perfis:
- Por um lado, México, Uruguai e Honduras foram os três países que apresentaram um padrão de relações com os seus parceiros ofertantes mais próximo de uma concentração e dispersão “moderadas”. Neste sentido, os seus Índices de Herfindahl ultrapassaram em muito pouco a barreira de 0,1800 e os pesos relativos dos seus três principais cooperantes rondaram os valores compreendidos entre 65% e 70%.
 - Por outro lado, Costa Rica, Peru, Equador, Guatemala, Nicarágua, Panamá e Brasil, apresentaram um perfil de intercâmbio mais dependente de poucos ofertantes, o que, por sua vez, se associou a quotas de participação dos seus parceiros mais elevadas e extremas. Este padrão manifestou-se em Índices de Herfindahl que oscilaram entre 0,2000 e 0,3000 e em valores de participação dos seus três principais ofertantes sempre superiores a 70% e, nalguns casos, inclusivamente próximos de 85%.
 - Entretanto, Bolívia, Cuba, Paraguai, Chile e Venezuela, no papel de recetores, foram altamente dependentes de poucos ofertantes com tudo o que tal representa em termos da distribuição relativa do total dos projetos recebidos. Assim, os valores dos seus Índices de Herfindahl oscilaram entre 0,3000 e 0,5000, e os correspondentes às participações dos seus três principais ofertantes ultrapassaram os 80%, chegando mesmo a alcançar os 100% (este último um valor que só se pode obter

¹² Devemos referir que neste caso e tal como se verifica no Gráfico II.6.A, ambas as linhas também mantêm uma correlação positiva e uma tendência decrescente, mas que o estreitamento dos valores relativos ao número de projetos sobre os que se aplicam os indicadores, aumenta a intensidade na flutuação dos resultados obtidos, o que, por sua vez, se traduz num desenho muito mais irregular e com picos muito mais intensos.

quando os três principais ofertantes são também os únicos).

Finalmente, os padrões de intercâmbio até aqui caracterizados ilustram-se com mais pormenor a partir da experiência dos dois principais ofertantes e recetores de projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral de 2015: Argentina e México, por um lado; El Salvador e Bolívia, por outro. Para este efeito, elaboraram-se os Diagramas II.1.A e B e II.2.A e B, os quais mostram a distribuição de fluxos dos projetos desses países entre os diferentes parceiros.¹³ O ponto de partida de cada um destes países contrasta: por um lado, pela já conhecida distância entre os volumes de projetos intercambiados (180 e 125 da Argentina e México como ofertantes, face a 98 e 68 de El Salvador e Bolívia no exercício do papel de recetores); mas também, e por outro lado, pela enorme distância no número de parceiros com os quais em cada caso se puderam relacionar (16 possíveis recetores tanto para a Argentina como para o México, face a 9 e 8 ofertantes correspondentes a El Salvador e Bolívia, respetivamente).

Neste contexto e tal como sugerem os referidos diagramas, os padrões de intercâmbio diferem:

- a) A Argentina e o México tiveram mais opções para diversificar as relações de intercâmbio entre os seus recetores, bem como para o fazer com quotas de participação mais próximas. Daí que os seus Índices de Herfindahl só se situaram um pouco acima de 0,1000 (0,1065 e 0,1009) e os pesos relativos dos seus três principais parceiros tenham sido de 47,2% e 42,4%.
- b) Entretanto, El Salvador e Bolívia tiveram muito mais limitada a possibilidade de se relacionarem com mais parceiros, o que deu lugar a situações de maior concentração e dispersão dos fluxos de projetos, embora com intensidades diferentes: menor para El Salvador (com um Índice de Herfindahl de 0,1393 e um peso relativo dos seus três

Tudo isto confirma a ideia de que, ano após ano, os intercâmbios de CSS Bilateral são protagonizados por um maior número de países que tendem a combinar o exercício de ambos os papéis

principais ofertantes de 51%); e maior para a Bolívia (com valores de 0,3382 e 79,4%, para cada uma das variáveis).

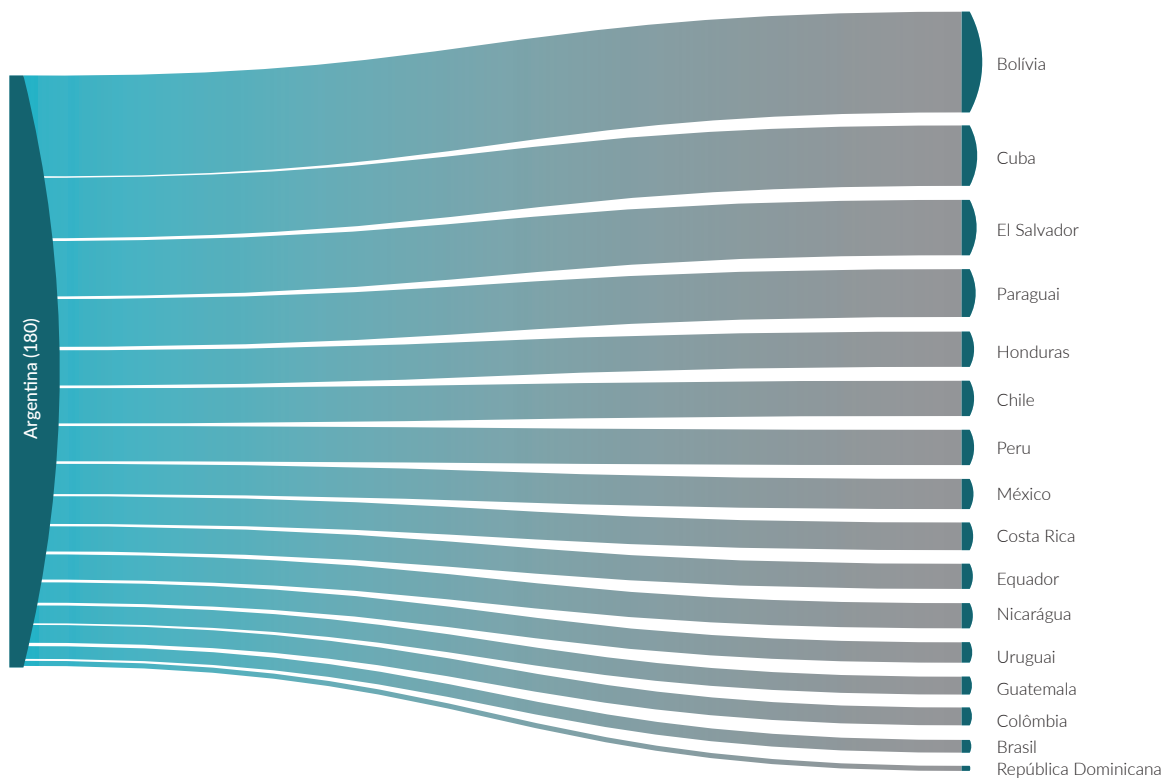
- c) As diferenças de intensidade que, por sua vez, se verificam entre os dois principais ofertantes (mais diversificação para o México que para a Argentina) e os dois principais recetores (concentração mais elevada para a Bolívia que para El Salvador), podem explicar-se pelas brechas existentes entre dois valores: o mínimo correspondente à participação do menor parceiro de cada país e o máximo relativo ao peso do parceiro principal. Mais especificamente:
 - A distância entre os valores extremos do México (0,8% partilhado pelo Paraguai, Peru e Nicarágua e 16,8% da Costa Rica) é de 16 pontos percentuais; algo menos que os quase 20 pontos que separam os valores mínimo e máximo da Argentina (1,1% da R. Dominicana face aos 20,6% do seu principal recetor, Bolívia).
 - Para El Salvador, a lacuna entre os seus extremos é também de 20 pontos percentuais (os que separam 1,0% do Chile e 21,4% da Argentina); enquanto que a registada pela Bolívia mais que duplica a anterior (53 pontos que separam 1,5% do Peru dos 54,4% relativos ao peso do seu principal ofertante, também a Argentina).

¹³ Os Diagramas de Fluxo (também conhecidos por Diagramas de Sankey) permitem observar o comportamento de qualquer tipo de fluxo, neste caso de cooperação. Em concreto e tal como se observa a partir dos Diagramas II.1 e II.2, as figuras resultantes situam, sobre o "caudal" da esquerda, "os fluxos de origem" (ou seja, o total de projetos desagregado em torno do país ou países que exerceram como ofertantes) e sobre o "caudal" da direita, "os fluxos de destino" (os mesmos projetos totais mas agora desagregados por aquele ou aqueles que exerceram o papel de recetores).

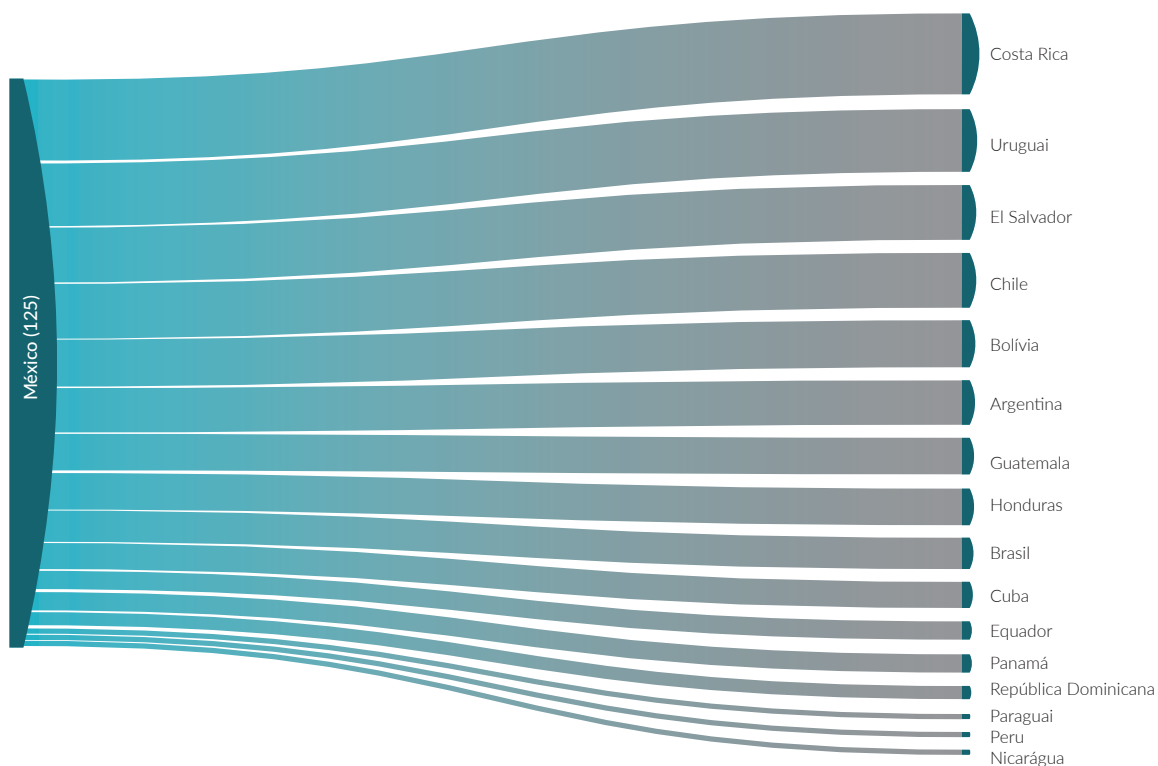
Diagrama II.1. Distribuição dos fluxos de projetos de CSS Bilateral dos principais ofertantes, conforme o recetor. 2015

II.1.A. Argentina

Em unidades



II.1.B. México

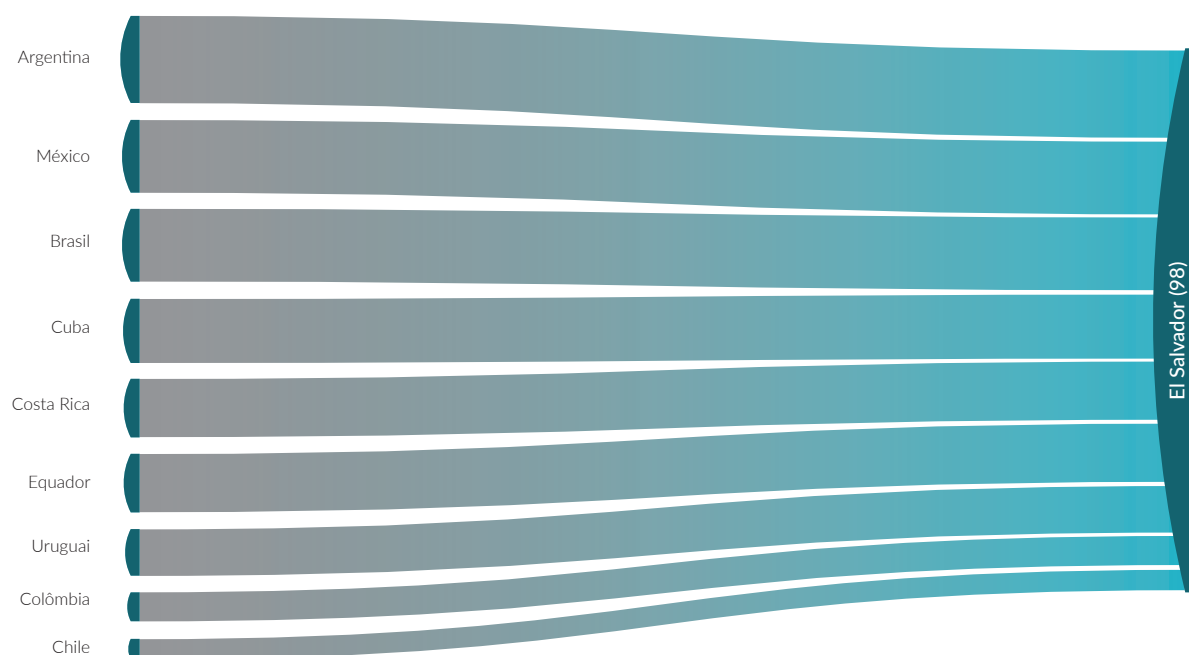


Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

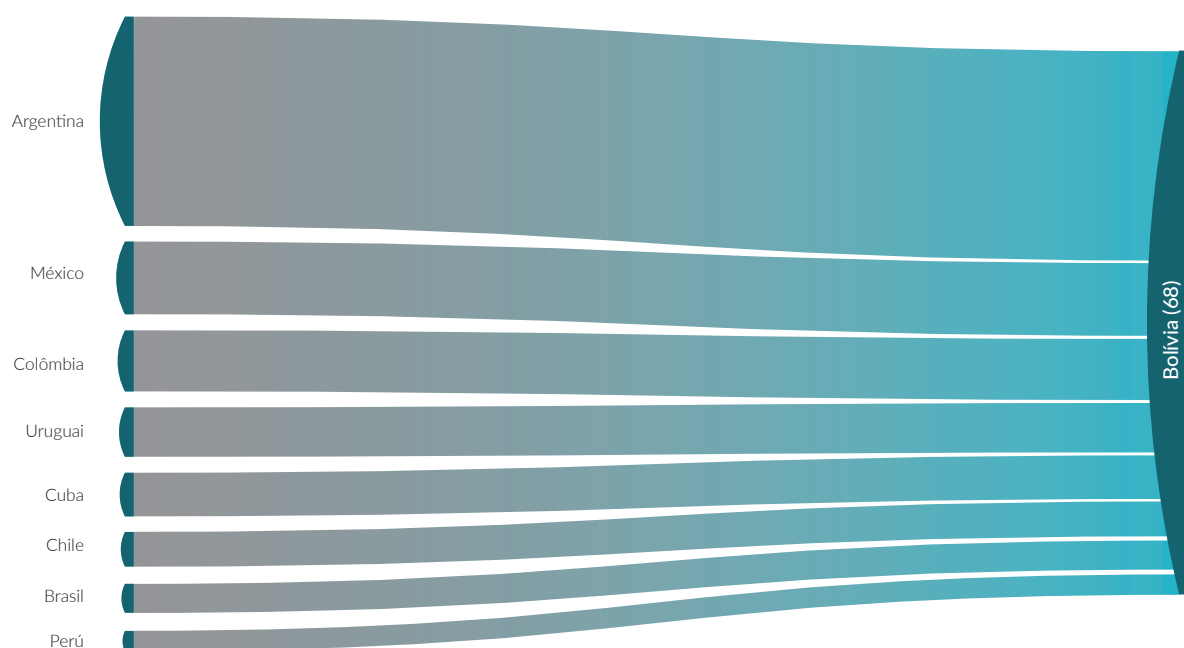
Diagrama II.2. Distribuição dos fluxos de projetos de CSS Bilateral dos principais recetores, conforme o ofertante. 2015

II.2.A. El Salvador

Em unidades



II.2.B. Bolívia



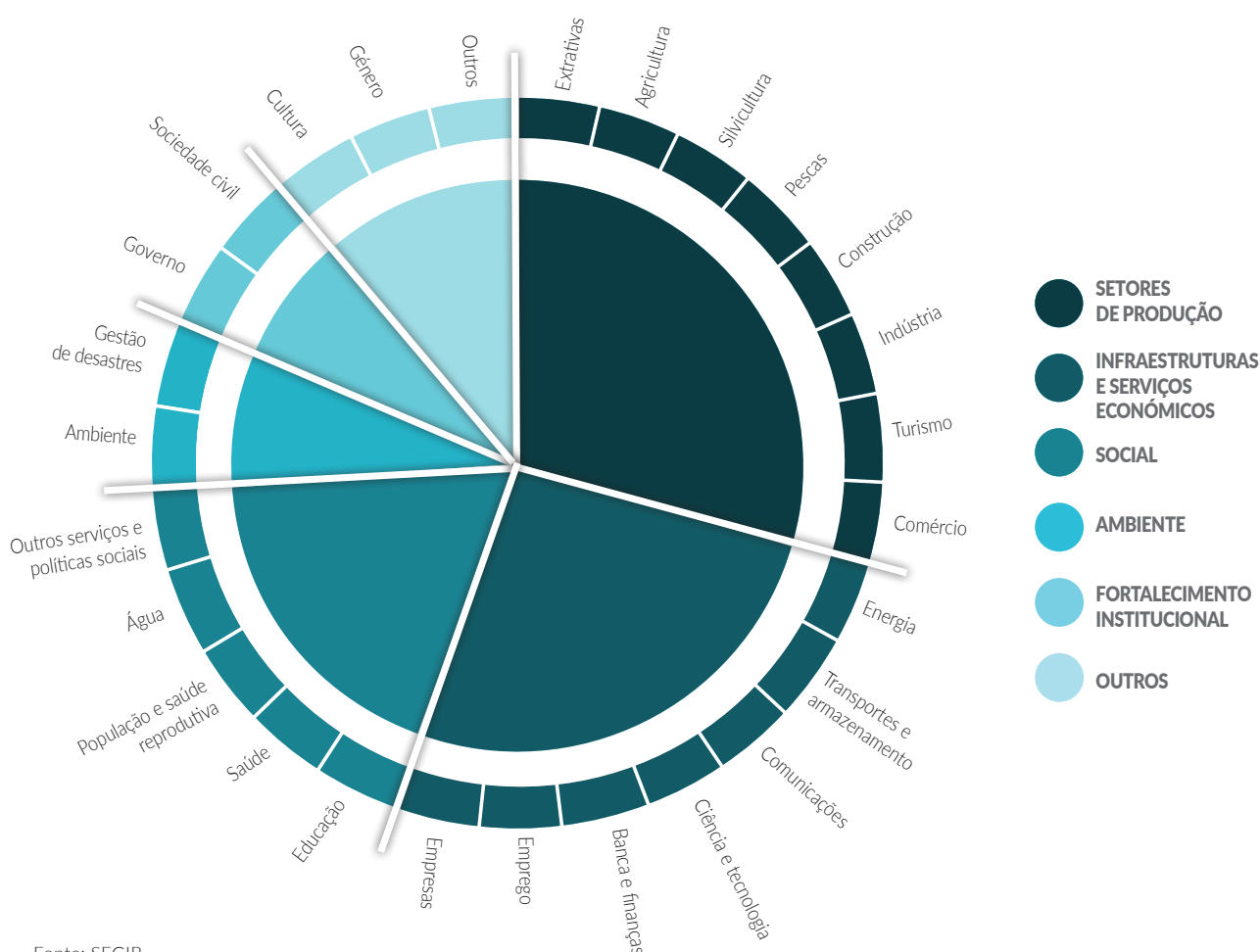
Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

II.4. ANÁLISE SETORIAL DA COOPERAÇÃO SUL-SUL BILATERAL EM 2015

Tal como já se referiu na apresentação deste capítulo, outro aspeto da Cooperação Sul-Sul que é essencial aprofundar, refere-se à sua caracterização setorial. Neste sentido, conhecer essa caracterização é muito importante já que ilustra o que em parte justifica a sua realização: a forma como contribui para o fortalecimento mútuo de capacidades. Neste sentido, o exercício que a seguir se realiza coloca a ênfase nesta questão, através da identificação, por um lado, das capacidades que a região tendeu a fortalecer no conjunto dos seus intercâmbios; e, por outro lado, dos perfis de capacidades e necessidades que se associaram aos países quando exerceram o papel de ofertantes e de recetores.

Para esta caracterização, utilizou-se a classificação setorial aceite no espaço ibero-americano. Trata-se de 27 setores de atividade que, por sua vez, se relacionam com seis âmbitos de atuação. A Tabela A. II.1 (em anexo) organiza e descreve cada um desses setores. No entanto, a modos de síntese, elaborou-se o Esquema II.1 (em texto). O referido esquema reproduz o formato de um gráfico de projeção solar que permite representar dados e informações de diferentes hierarquias a partir de sucessivos anéis concêntricos. Neste caso específico, o anel externo inclui os 27 setores e o interno agrupa os anteriores conforme os âmbitos de atuação com que se relacionam. Da sua observação, depreende-se o seguinte:

Esquema II.1. Setores de atividade reconhecidos no espaço ibero-americano, organizados conforme o seu âmbito de atuação



Fonte: SEGIB.

- a) A maior parte dos setores (mais de metade) têm uma orientação claramente económica, quer porque se dedicam a fortalecer diferentes atividades produtivas (Extrativas, Agricultura, Silvicultura, Pesca, Construção, Indústria, Turismo e Comércio), quer a criar e reforçar as condições de funcionamento das economias nacionais (Energia, Transportes, Comunicações, Ciência e Tecnologia, Finanças, Emprego e Empresas).
- b) Os setores dedicados à Educação, Saúde, População e saúde reprodutiva, Saneamento e abastecimento de água e Outros serviços e políticas sociais, têm também como quadro próprio de referência o fortalecimento e melhoria da área social.
- c) Entretanto, identificam-se dois setores com um âmbito de atuação ambiental: o primeiro, inclui especificamente tudo o que se relaciona com o Ambiente; e, o segundo, com a Gestão de Desastres, uma atividade que se acrescenta pela sua especial sensibilidade no que respeita às alterações ambientais e que inclui qualquer intervenção que afete as suas várias etapas (Prevenção, Preparação, Mitigação, Ajuda de Emergência, Reabilitação e Reconstrução).
- d) Orientados para o fortalecimento institucional, encontram-se os setores cujo objetivo final é o apoio aos Governos e à Sociedade Civil. No âmbito governamental, encontra-se, por sua vez, tudo o que se relaciona com o fortalecimento das políticas, administrações e finanças públicas; descentralização a níveis diferentes do central; desenvolvimento legal e judicial; fomento da participação política; alargamento e defesa dos direitos humanos; bem como tudo o que respeita a questões de segurança pública, nacional e de defesa.
- e) Finalmente, devemos mencionar que há três setores que são tratados de uma forma diferenciada: a Cultura, o Género e o mais genérico Outros (dedicado a modelos de

desenvolvimento alternativos) que, pelas suas especificidades, são difíceis de relacionar e agrupar dentro dos restantes âmbitos.

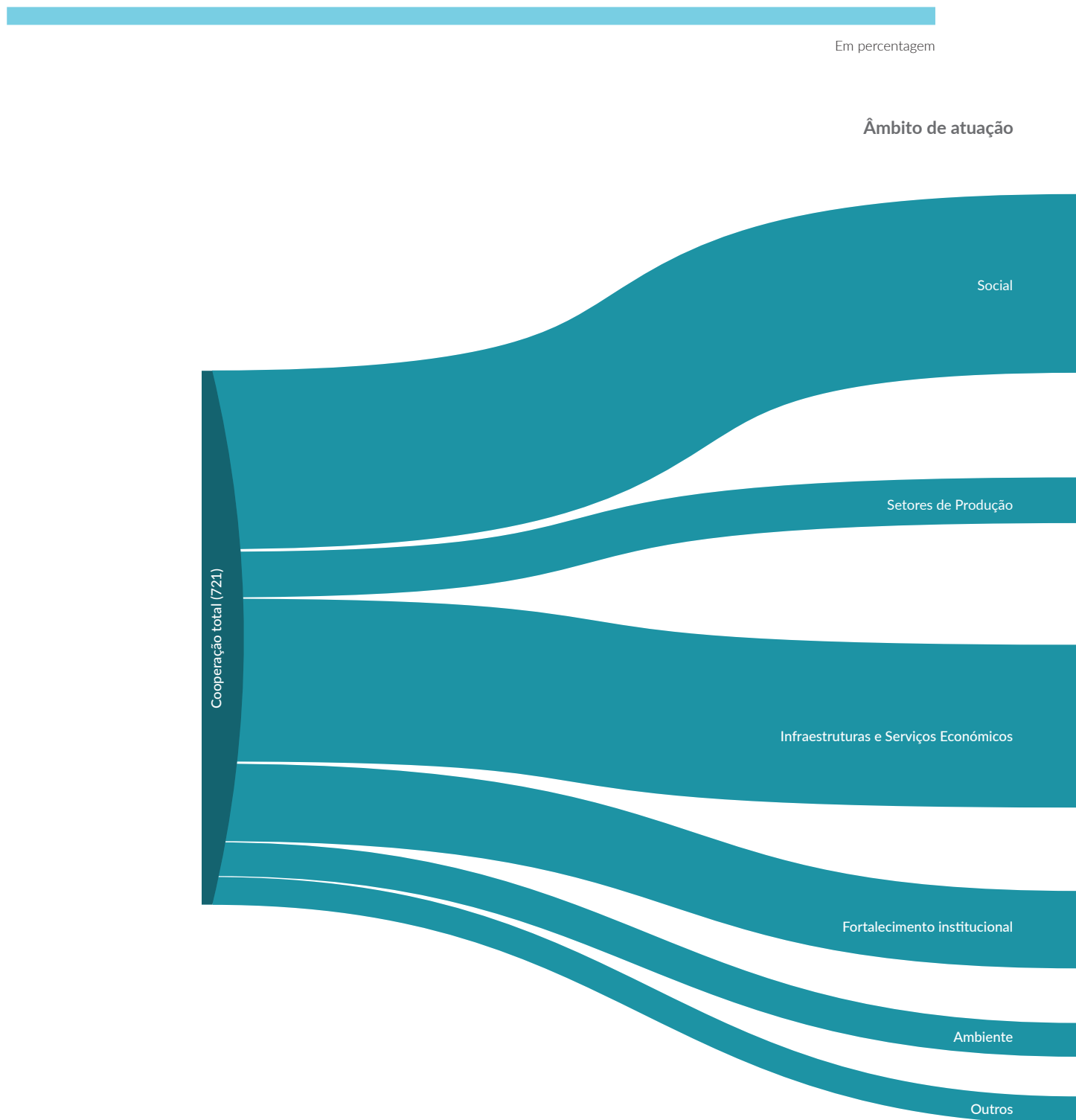
II.4.1. PERFIL DOS PROJETOS E AÇÕES DE COOPERAÇÃO

Com o objetivo de conhecer o perfil de capacidades que a região fortaleceu ao longo de 2015 através da sua Cooperação Sul-Sul Bilateral, elaboraram-se as Matrizes A.II.1 (em anexo)¹⁴ e o Diagrama II.3 (no texto). Tal como se observa, o Diagrama II.3 permite distinguir com rapidez que capacidades foram fortalecidas. Para isso, a figura resultante situa na origem (sobre o caudal direito), os 721 projetos mantidos em execução pelos países em 2015 e desagrega-os no destino aplicando um critério duplo: primeiro, distinguindo o âmbito de atuação para o qual se orientaram (caudal intermédio); e, segundo, diferenciando por setor de atividade (caudal esquerdo). Da observação do referido diagrama depreende-se o seguinte:

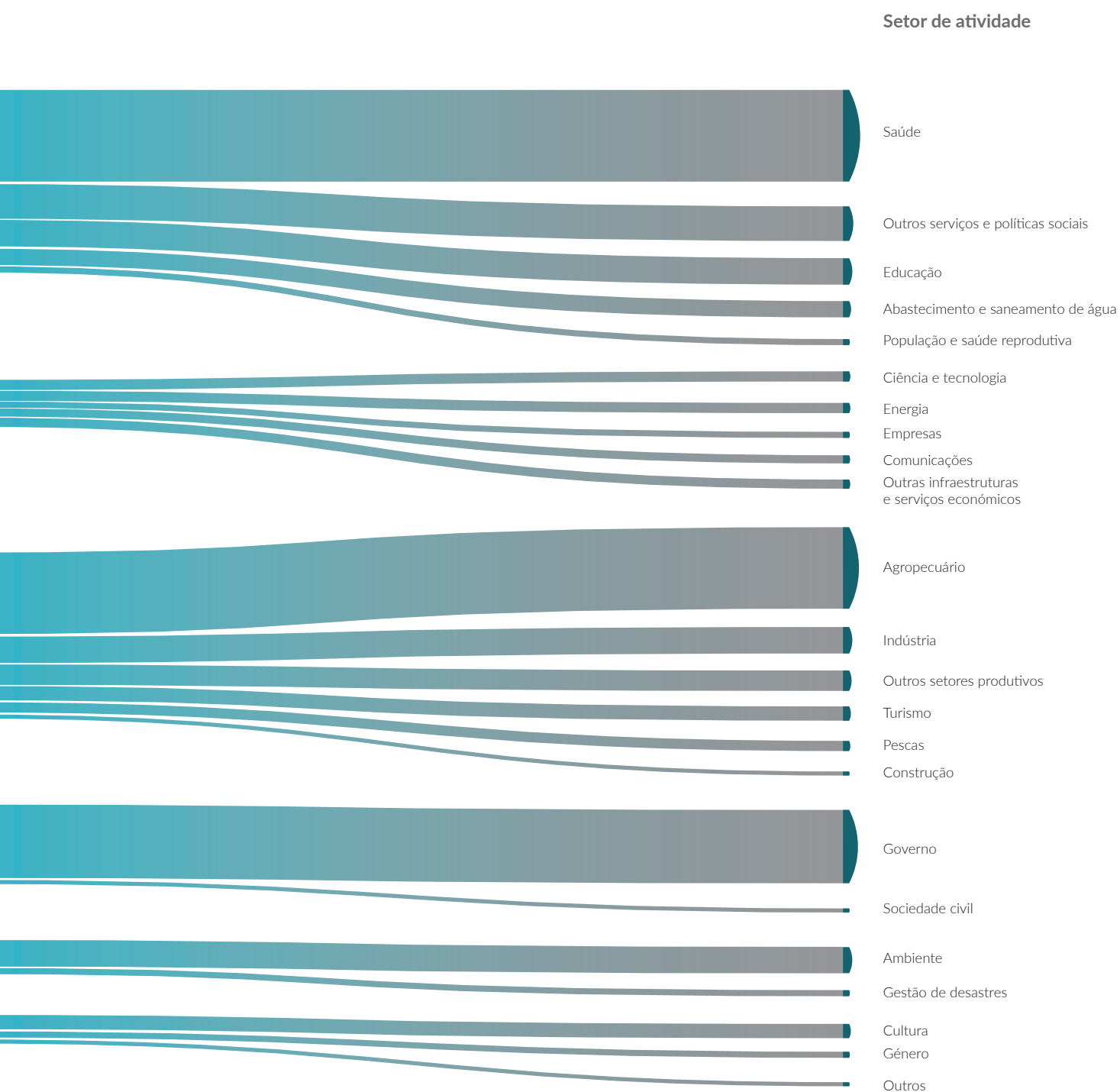
- a) A maior parte dos projetos intercambiados em 2015 (mais de 250 equivalentes a 40,1% do total) tiveram por objetivo fortalecer capacidades no âmbito económico. Praticamente oito em cada 10 desses projetos dedicaram-se ao fortalecimento dos setores produtivos, enquanto que os restantes se orientaram para a geração das infraestruturas e dos serviços sobre os quais se apoia o funcionamento das diferentes economias nacionais. Por sua vez, e através da promoção de cerca de 215 projetos (um terço do total), a região facilitou intercâmbios que puderam contribuir para uma melhoria do bem-estar social. Outra centena de projetos, equivalentes a 15% dos 721 finalmente impulsionados no conjunto da região, tiveram por propósito o fortalecimento das instituições de governo e da sociedade civil. Por último, os 11,6% restantes projetos registados dedicaram-se, respetivamente e numa proporção de 6 para 4, a ações nas áreas ambiental e de outras atividades maioritariamente ligadas à cultura.

¹⁴ Trata-se de seis matrizes que distribuem os 721 projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral de 2015 por critérios setoriais e conforme o âmbito de atuação com que se relacionaram. Através destas matrizes, observam-se tanto o total dos projetos promovidos em cada âmbito de atuação, quanto quem e em que papel os intercâmbios foram protagonizados.

Diagrama II.3. Distribuição dos fluxos de projetos de CSS Bilateral, por setor de atividade e âmbito de atuação. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.



- b)** Por seu lado, e no que se refere aos projetos cuja orientação foi proeminentemente económica, o setor mais destacado foi o Agropecuário. Trata-se do segundo setor mais importante de 2015, pois é responsável por 16% do total dos projetos registados na região (apenas abaixo dos 17,8% do relativo à Saúde); bem como por metade dos que reforçaram atividades produtivas; e por 4 em cada 10 dos de orientação económica. A sua maioria distribuiu-se entre o apoio à agricultura e à pecuária, embora também houvesse intercâmbios de experiências de apicultura e sericultura. Apesar dos conteúdos terem sido muito diversos, destacaram-se numerosos projetos relativos a: usos do solo; gestão da rega; melhoria dos processos de produção das culturas tradicionais da região (entre outros, batata, milho, batata-doce, soja, banana, café, açúcar e abacate); técnicas de recursos fitossanitários e apoio a diversas investigações nos âmbitos da saúde animal e vegetal; gestão de pragas e de organismos geneticamente modificados; isto apenas para nomear alguns. Devemos também acrescentar os que se dirigiram a integrar critérios ecológicos e de sustentabilidade aos processos do setor através, por exemplo, do apoio à produção orgânica ou do intercâmbio de experiências para a proteção dos riscos decorrentes de uma desertificação crescente e do aumento dos eventos climáticos extremos.
- c)** Os restantes projetos cujo propósito foi basicamente económico, também apresentaram uma notável diversificação em termos setoriais. Mesmo assim, no âmbito das atividades de produção, destacaram-se os projetos (equivalentes a 5,9% do total) dedicados ao fortalecimento da Indústria. Tratou-se, entre outros, de projetos muito relacionados com a melhoria das técnicas de transformação das produções da carne, leite, madeira, têxtil e fibras naturais; bem como, novamente, da incorporação de critérios ambientais que facilitam, por exemplo, o aproveitamento de detritos e resíduos agroindustriais. Complementaram este âmbito de atuação, os projetos que tiveram por objetivo o fortalecimento de atividades, tais como o Turismo e a Pesca, bem como os que incidiram nas condições de funcionamento da economia, tais como Energia, e Ciência e Tecnologia. Em todos estes casos, as participações relativas sobre o total dos projetos intercambiados na região ao longo de 2015 moveram-se em torno dos 2,5%. Mais pontuais foram os intercâmbios relacionados com o Comércio, Extração, Empresas e Comunicações (com pesos relativos de 1,5% em cada caso), bem como com a Construção, Silvicultura, Emprego, Banca e Transportes (abaixo de 1%).
- d)** Por outro lado, e dentro do terço total dos projetos orientados para a melhoria do bem-estar social, devemos referir que mais de metade constituíram contribuição do setor mais destacado de 2015: o dedicado à Saúde, cujo peso relativo sobre o total foi de 17,8%. Neste âmbito, houve numerosos projetos dedicados à investigação médica, desenvolvimento de medicamentos e cooperação na procura de avanços para a luta contra várias doenças, tais como, entre outras, renais, cardíacas, cancro, dengue, diabetes e subnutrição; ao desenvolvimento de novas técnicas forenses; à introdução de melhorias na gestão e nos esquemas de incentivos que melhorem a qualidade dos serviços que se prestam no setor; bem como outros, dedicados ao intercâmbio de experiências no que se refere a doações e transplantes de órgãos (ver Quadro II.3). Alguns projetos também se orientaram para a saúde de grupos populacionais especiais, destacando-se, entre eles, os dedicados aos cuidados a crianças e idosos.

Dentro dos projetos orientados para a melhoria do bem-estar social (um terço do total), mais de metade constituíram contribuição do setor mais destacado de 2015: o dedicado à Saúde

Quadro II.3. A Cooperação Sul-Sul e o fortalecimento dos sistemas de transplante e doação de órgãos

Tal como salienta a Organização Mundial da Saúde (OMS) (2010; pág.1), “*nos últimos 50 anos, o transplante de células, tecidos e órgãos humanos tornou-se numa prática mundial que alargou a duração e melhorou enormemente a qualidade de centenas de milhares de vidas*”. A constante melhoria da tecnologia médica, o aumento dos recursos a ela destinados e a criação de quadros institucionais e jurídicos especificamente destinados à promoção dos transplantes, explicam, em parte, a sua evolução e os sucessos alcançados ao longo destes anos. Assim, alguns riscos inerentes (entre eles, um crescente comércio ilegal) decorrem da necessidade de fazer reflexões éticas, bem como de gerar e acordar *princípios orientadores* de validade universal. A isso se referem os 11 princípios acordados e aprovados na 63ª Assembleia Mundial da Saúde, realizada em Genebra (Suíça) de 17 a 19 de maio de 2010 e contemplados no documento de que se extrai a citação inicial, que orientam a regulamentação de aspetos, tais como, entre outros, consentimento, vontade, tratamento de menores, gratuidade, altruísmo e estabelecimento de regras de atribuição equitativas, justificadas e transparentes (García, 2014 e OMS, 2010).

Nesse contexto e no que se refere ao ano 2015, os 19 países da América Latina realizaram um total de 15.586 transplantes, equivalentes a uma taxa de 25,64 por cada milhão de habitantes (CEPAL e GODT). Essa taxa situou-se cinco pontos acima da média mundial (20,64), uma diferença que denota a importância desta atividade na região. Mesmo assim, e tal como o seguinte gráfico sugere, as brechas entre os países foram muito significativas. Neste sentido, oito países registaram taxas de transplantes iguais ou superiores à média mundial, chegando

mesmo nalguns casos a praticamente duplicar essa média (Argentina); entretanto, os restantes onze países registaram taxas menores, que oscilaram entre o mínimo de 0,74 das Honduras e o máximo de 17,93 do Chile. Essas brechas também se refletiram nos dados das doações, que, no mesmo ano 2015, oscilaram entre valores inferiores a 1,0 por cada milhão de habitantes registados na República Dominicana, Bolívia e Guatemala e as taxas de 13 e 14 do Uruguai, Argentina, Brasil e Cuba (face aos 5,18 correspondentes à média mundial).

As diferenças podem explicar-se por muitos motivos – entre outros, técnicos, económicos e sociais – mas também pela existência ou não de quadros institucionais e jurídicos que apoiem esta atividade. Assim, por exemplo, a maior parte dos oito países com taxas de transplante superior à média mundial (Venezuela, Colômbia, Uruguai, Brasil e Argentina) têm instituições que trabalham especificamente nesse âmbito; enquanto que menos de metade dos onze países com taxas inferiores (R. Dominicana, Peru, Equador, Cuba e Chile) têm instituições semelhantes.

Neste contexto, ao longo de 2015, seis países da região (Argentina, Chile, Costa Rica, El Salvador, Peru e Uruguai) intercambiaram experiências orientadas para o fortalecimento dos seus sistemas nacionais de transplante. Em concreto:

a) O poder legislativo da Costa Rica aprovou em abril de 2014 a Lei 9.222 relativa à Doação e transplante de órgãos e tecidos humanos. Uns meses depois, em novembro, aprovou, em conjunto com El Salvador, a promoção de um projeto de CSS, que teve início no final de 2015 e que previsivelmente

terminará em 2017, destinado a apoiar a elaboração salvadorenha de um “Regulamento para transplantes de órgãos de cadáveres para vivos”.

b) Por sua vez, entre abril de 2014 e junho de 2015, a Costa Rica apostou em melhorar vários aspetos que afetam o seu sistema de transplantes, relativos, entre outros, ao aumento da taxa de doações; melhoria de acesso a serviços de qualidade; formação de recursos humanos; e aplicação de aspetos éticos e legais da doação e transplante. Para esse efeito, recebeu o apoio da Argentina, que partilhou a sua experiência nessas matérias.

c) Entre maio de 2014 e abril de 2015, a Argentina também apoiou o “Fortalecimento do Processo de Doação e Transplante de Órgãos, Tecidos e Células” no Peru com o objetivo de o fazer convergir para padrões internacionais. Entre outras questões, assessorou a constituição de um Banco de Sangue de Cordão Umbilical; de um laboratório de Histocompatibilidade; e de um registo de doadores de medula óssea sem relações de parentesco.

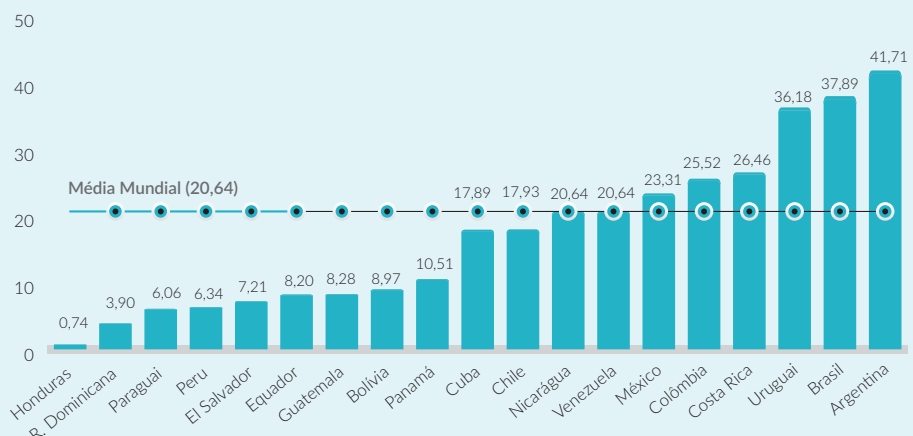
d) Por último, em setembro de 2015, terminou um projeto de mais de três anos de duração entre o Uruguai e o Chile. Através dele, o Uruguai contribuiu para reforçar o sistema chileno, partilhando a sua experiência no que se refere, entre outros, à criação de um registo nacional de doadores e de uma comissão reguladora de transplantes.

Fonte: SEGIB a partir de García (2014); OMS (2010); CEPAL (<http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/>) e Observatório Mundial de Doações e Transplantes (GODT, nas suas siglas em inglês) (<http://www.transplant-observatory.org/>).

Países da América Latina conforme a taxa anual de transplantes de órgãos. 2015

Transplantes por cada milhão de habitantes

Fonte: SEGIB a partir do Observatório Mundial de Doações e Transplantes (<http://www.transplant-observatory.org/>).



e) Entretanto, outros 20% dos projetos que responderam a um objetivo social, tiveram por finalidade o fortalecimento dos serviços e das políticas públicas. Neste caso, e como é próprio do âmbito, houve também um trabalho com grupos populacionais, tais como adolescentes e idosos, mas destacaram-se, sobretudo, os trabalhos orientados para a infância. Em concreto, numerosos projetos abordaram os problemas da população (especialmente crianças) em condições de especial vulnerabilidade e em risco de pobreza e exclusão, e apoiaram a gestão de opções que permitam a sua superação, através de diferentes meios, tais como o fomento do desporto, impulso da habitação social, recuperação de bairros e associações com a

escola. De forma complementar, os setores da Educação e da Água justificaram a quase totalidade dos restantes 25% dos projetos de caráter social. Merecem especial referência, no primeiro âmbito, os dedicados à alfabetização e à aplicação de novos recursos tecnológicos e de inovação aos processos de aprendizagem; e, no segundo, os que apoiaram a potabilização da água e a gestão dos recursos hídricos. Foram pontuais os projetos na área da População e saúde reprodutiva.

f) Por sua vez, e tal como já se referiu, cerca de uma centena de projetos teve por objetivo o fortalecimento institucional e, em concreto, dos Governos. De facto, os dedicados à Sociedade civil foram marginais (apenas um

Quadro II.4. Setores e alterações climáticas: ações para a sua atenuação a partir da Cooperação Sul-Sul

A luta contra as alterações climáticas é certamente um dos desafios mais importantes que o planeta enfrenta neste século XXI. Conforme o estudo temático da CEPAL (2015), entre 1880 e 2012, a concentração de Gases de Efeito Estufa (GEE) que estão na origem desta alteração, já provocaram um aumento médio da temperatura global de 0,85 graus centígrados; e as projeções para o fim deste século são de um aumento entre 1 e 3,7°C. O desafio é titânico pois, para travar este aumento e evitar as suas previsivelmente catastróficas consequências, será necessário passar de uma emissão atual de 7 toneladas per capita de GEE para uma emissão de 2 t/capita, o mais tardar no ano 2050.

Neste sentido, a XXI Conferência das Partes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (COP 21), realizada em Paris em dezembro de 2015, constituiu um importante passo para esta luta. Através dela, 196 países promoveram o denominado Acordo de Paris, que estabelece como objetivo “reforçar a resposta mundial à ameaça das alterações climáticas” e assim conseguir “manter o aumento da temperatura média mundial (...) 2°C abaixo dos níveis pré-industriais” e inclusivamente “limitar esse aumento da temperatura a 1,5°C” (CMCC, 2015; p.4). A sua entrada em vigor está prevista para 2020, coincidindo com o final da vigência do acordo anterior (Protocolo de Quioto) e após cumprir

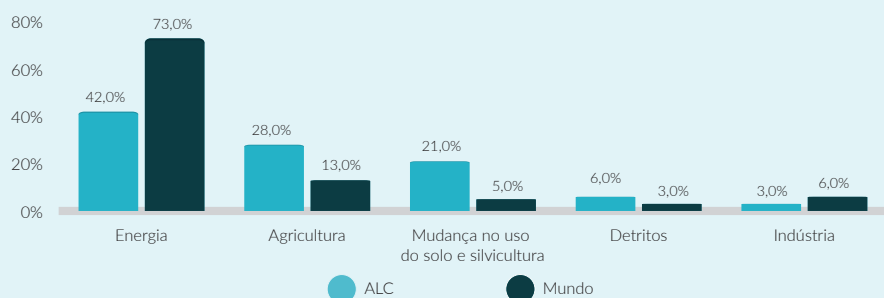
o requisito de ter sido ratificado por mais de 55 partes que somaram mais de 55 por cento das emissões globais de Gases de Efeito Estufa (GEE) (Carlino et al; 2016). A ratificação ou adesão de cada país foi acompanhada pelos respetivos e vinculantes compromissos nacionais para executar ações que contribuam, entre outros, para uma clara redução (atenuação) das emissões de GEE (CMCC, 2015).

Neste cenário, o compromisso da América Latina e do Caribe é firme, pois todos os países —à exceção da Nicarágua, que o considerou insuficiente—,¹ são signatários do Acordo de Paris.² Isso apesar de que, tal como refere a CEPAL (2015), no ano 2011 a região tenha sido responsável por 9%

Participação de cada setor na emissão de GEE. Mundo e América Latina e Caribe. 2011

Participação, em percentagem

Fonte: Reprodução da CEPAL (2015; p.70).



1 <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-40118400>
 2 http://unfccc.int/paris_agreement/items/9444.php

registo em 2015). Mais especificamente, através deste tipo de projetos atuou-se em âmbitos governamentais muito diferentes, entre os quais, no entanto, se destacaram os seguintes: intercâmbio de instrumentos para uma melhor gestão, acompanhamento e avaliação de políticas públicas; melhoria dos sistemas penitenciários e das condições de acesso à justiça; reforço da segurança pública e defesa nacional; e procura de soluções partilhadas na luta contra o crime organizado e tráfico de drogas e narcóticos. Merecem uma especial referência os projetos que atuaram no âmbito dos Direitos Humanos (erradicação das piores formas de trabalho —especialmente infantil—, e de todo o tipo de tráfico de seres humanos; promoção de museus da memória;

intercâmbio de técnicas forenses e criação de perfis genéticos de desaparecidos); bem como os relacionados com os esforços para incorporar a jurisprudência e o direito internacional em áreas tão diversas como os regimes fiscais e laborais, ou os próprios Direitos Humanos.

- g) Um peso relativamente menor, tiveram os projetos ligados à defesa e proteção do ambiente (6,7% dos 721 projetos intercambiados na região em 2015). Uma grande parte deles (oito em cada dez) foram específicos do setor e orientaram-se para o fortalecimento da gestão e avaliação ambiental em atividades tão diferentes, tais como, entre outras, a indústria e o comércio; preservação

dos Gases de Efeito Estufa acumulados na atmosfera; um valor que contrasta com os 15% de apenas dois países (Canadá e Estados Unidos), com os 18% da Europa em conjunto com a Ásia Central ou com os 37% da região da Ásia Oriental e Pacífico. Mas as percentagens mudam quando as emissões se desagregam por setores, resultado das diferentes estruturas de produção regionais. Assim, conforme menciona a FAO, por exemplo, entre 2001 e 2010 a América Latina e o Caribe constituíram 17% das emissões de GEE cuja origem foi a atividade agropecuária; um valor agora superior a 8% e 12% que neste caso foi respetivamente registado pela América do Norte e pela Europa, mas ainda muito inferior aos 44% registados pelo conjunto da Ásia.³ A importância do setorial, tanto na origem do problema quanto nas ações a adotar, ilustra-se no gráfico seguinte, que compara a estrutura das emissões por setores na América Latina e no Caribe com a média mundial, ao distinguir entre emissões com origem na energia — incluindo, entre outros, eletricidade, aquecimento, manufatura, construção e transportes—, agricultura, alterações do solo e silvicultura, detritos e indústria (CEPAL; 2015).

Em consonância com o atrás mencionado, em 2015 os países latino-americanos mantiveram em execução vários projetos de Cooperação Sul-Sul orientados para a

luta contra as alterações climáticas. Todos mostraram um marcado caráter setorial e uma clara orientação para o que seriam as linhas mestras do Acordo de Paris. Mais especificamente:

- a) Entre 2014 e 2016, a Argentina e o Uruguai promoveram um projeto para conceber “respostas dos seus sistemas agrícolas” a variações extremas do clima e possibilidades de adaptação às alterações climáticas. Para isso, o projeto avaliou o uso de vários modelos de simulação agronómica; uma ferramenta que foi considerada essencial para ajudar a prever a evolução da produção das culturas face a diferentes cenários climáticos.
- b) Por sua vez, o Fundo Chile-México promoveu três projetos de intercâmbio: um dedicado à “transferência de conhecimentos e tecnologia para a cultura da uva de mesa no México e Chile”, através de técnicas que permitem uma poupança de até 30% de água, com ênfase na atenuação e adaptação às alterações climáticas; um segundo, orientado para o “fomento do uso de bicicletas públicas” nas cidades do México DF e Santiago, para assim reduzir o impacto do setor dos transportes na poluição atmosférica; e, um terceiro, que incluiu uma série de intercâmbios técnicos relacionados com o caráter institucional de cada país em matéria de florestas e alterações

climáticas como sumidouros de dióxido de carbono (CO₂), principal componente dos Gases de Efeito Estufa.

- c) Entretanto, a Colômbia apresentou a El Salvador a sua experiência na conceção de projetos com baixo consumo de carbono, através da formulação das suas Ações Nacionais Apropriadas para a Atenuação das Alterações Climáticas (NAMAS, nas suas siglas em inglês), aplicada, neste caso, ao setor dos Detritos sólidos. As NAMAS —conjunto de ações voluntárias realizadas num país para reduzir emissões de GEE— foram formuladas dentro do Plano de Ação de Bali, adotado em 2007 no quadro da XIII Conferência das Partes (COP 13).⁴
- d) Finalmente, para o período 2015-2018, a Costa Rica e o México participaram num projeto orientado para avaliar o papel do carbono negro nos setores agrícola e dos transportes; entretanto, entre 2014 e 2016, também o México e o Uruguai decidiram promover o “desenvolvimento de capacidades científicas para o cuidado dos seus ecossistemas de recursos marinhos face às previsíveis consequências das alterações climáticas.

Fonte: SEGIB a partir de Carlini et al (2016); Comissão Económica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) (2015); e Convenção Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas (CMCC) (2015).

3 <http://www.fao.org/resources/infographics/infographics-details/es/c/238841/>

4 <https://www.gob.mx/inecc/acciones-y-programas/acciones-nacionalmente-apropiadas-de-mitigacion-namas>

da biodiversidade; reflorestação das florestas; e proteção dos recursos marinhos e oceanográficos. Destacaram-se também aqueles que, tal como mostra o Quadro II.4, se relacionaram com a luta contra as alterações climáticas e a reversão dos seus piores efeitos. Complementaram este âmbito de atuação, os projetos cujo propósito foi a melhoria da Gestão dos desastres, principalmente centrados nos aspetos relativos à prevenção, diagnóstico e desenvolvimento de sistemas de alerta precoce, bem como numa maior capacidade de resposta.

- h)** Por último, identificaram-se cerca de vinte projetos, equivalentes a 3,0% do total regional registado em 2015, cujo objetivo foi o apoio à Cultura. Neste âmbito, destacaram-se os projetos cujo propósito foi a conservação e restauro do património cultural; desenvolvimento de sistemas de informação e contas satélite específicas para este setor; e preservação de fundos documentais e bibliográficos. Um carácter mais pontual, tiveram os intercâmbios de experiências em questões de Género (apenas 0,9% dos totais), na sua maior parte dedicados à luta para eliminar a violência contra as mulheres e as meninas e para fortalecer os sistemas e modelos dos cuidados prestados às vítimas.

A identificação do perfil de capacidades que os 721 projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral intercambiados na região apresentaram ao longo de 2015, complementa-se com outra caracterização setorial, mas desta vez centrada nas 155 ações. Para isso, elaborou-se o Diagrama A.II.1 (em anexo), cujos fluxos se organizam aplicando os mesmos critérios que no caso dos projetos. No entanto, a sua observação mostra um perfil de capacidades diferente. Em concreto:

- a)** No caso das ações, destacaram-se aquelas (54,40% —mais de metade—) cujo objetivo foi o fortalecimento das instituições. No entanto, uma vez mais, as dedicadas à Sociedade civil estiveram em menor número (apenas 2). Em consequência, praticamente 100% destas orientaram-se a reforçar diferentes aspetos relativos ao carácter institucional dos Governos, através, principalmente, de assistências

técnicas em temas aduaneiros e inspeções do trabalho; intercâmbios de experiências sobre mediações penitenciárias e do carácter institucional da própria Cooperação Sul-Sul; bem como a cursos e seminários sobre organismos eleitorais, participação política, democracia, segurança nacional e defesa.

- b)** Por sua vez, cerca de 25% do total registado em 2015, foi integrado por ações orientadas a apoiar quer diferentes aspetos do funcionamento da economia (aplicação de Ciência e tecnologia de ponta e promoção de políticas de Emprego), quer atividades de produção, tais como Extração (intercâmbio de experiências em matéria de tributação, regulamentação do trabalho e segurança nas minas), Agropecuária, Comércio e Pescas.
- c)** As restantes ações apresentaram um perfil mais diversificado, em que contrastaram as que procuraram a melhoria da área social (10% do total) com as ligadas a intercâmbios pontuais na área da Cultura (5,1%), Ambiente e Gestão de Desastres (2,2% cada um). No âmbito social, devemos destacar as ações dedicadas a partilhar experiências relacionadas com a implementação de Serviços e políticas públicas (especialmente as dedicadas à primeira infância e à inclusão e desenvolvimento social), Saúde (medicamentos e produtos radiofarmacêuticos) e Educação.

Finalmente, e tendo em conta os desafios a que a cooperação para o desenvolvimento deve fazer face perante a nova Agenda 2030, é interessante não só conhecer o perfil de capacidades setoriais da Cooperação Sul-Sul que teve lugar na região, mas ir também um pouco mais além e tentar ver se as capacidades que se fortaleceram teriam por sua vez podido contribuir para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Assim, com o objetivo de começar a fazer face a esse desafio e dando continuidade a um exercício já realizado na edição anterior deste Relatório, elaborou-se o Quadro II.5. O quadro toma como ponto de partida os 721 projetos de CSS Bilateral em execução em 2015 e revê a forma como se puderam relacionar com os 17 ODS aprovados pelas Nações Unidas na Assembleia Geral de setembro do mesmo ano.

Quadro II.5. A participação da Cooperação Sul-Sul na Agenda 2030 através do seu contributo para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

No passado Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2016, incluiu-se pela primeira vez uma nova análise dos projetos que contaram com a participação dos países ibero-americanos. A partir da identificação da sua possível contribuição para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a análise realizada permitiu, por um lado, chegar mais longe quanto ao conhecimento sobre a orientação da Cooperação Sul-Sul dos países e, por outro lado, progredir na convergência com a Agenda 2030, permitindo produzir resultados e conclusões na matéria que contribuísssem para o debate e posicionamento da Cooperação Sul-Sul da região.

Este exercício realiza-se de novo, com o objetivo de identificar, para cada um dos projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral que estiveram em execução em 2015, qual foi o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para o qual se esteve a contribuir. Para isso, e como novidade nesta edição, associaram-se a cada um dos projetos dois ODS (e não apenas um). Com esta mudança de critério procurou-se resolver e aprofundar três questões que já se tinham identificado no exercício anterior:

- a) A primeira, é confrontar a diversidade dos temas que por vezes são abordados pelos diferentes projetos. Verificou-se assim que, em projetos de grandes dimensões e de caráter integral, se trabalhavam simultaneamente diferentes aspetos de desenvolvimento relacionados com diferentes ODS. Isto assume uma importância especial no âmbito da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América, onde o fortalecimento das instituições nacionais, um dos principais aspetos em que se trabalha na Cooperação Sul-Sul, contribui de forma simultânea para o ODS 16 (instituições eficazes) e para o ODS no qual se enquadre a contribuição realizada por essa instituição. Este é um desafio entre o meio (fortalecimento da instituição) e o fim, quer dizer, a contribuição real dessa instituição no seu desempenho para alcançar uma determinada meta.
- b) Em segundo lugar, quando se privilegia a componente setorial na altura em que se atribui o projeto a um ODS ou a outro, podemos estar a ignorar aspetos de caráter ambiental, transversal ou de inclusão, que são de especialmente importantes para a Agenda 2030 e que estão contidos em objetivos específicos. A modo de exemplo e para ilustrar esta casuística, podem mencionar-se os projetos de saúde orientados para coletivos em risco de exclusão social, que representam uma contribuição para a consecução do ODS 3 (temas de saúde e

bem-estar), mas que também contribuem para o ODS 10, relativo à redução da desigualdade.

- c) Por último, está presente a própria inter-relação existente entre um grande número de metas dos vários ODS. A modo de exemplo, o setor agrícola ou o setor industrial contam com ODS próprios (2 e 9, respetivamente), mas o desenvolvimento destes setores está muito ligado ao ODS 8, relativo ao crescimento económico. Da mesma forma, a alimentação saudável ou segura, ou os temas de aleitamento materno, estão não só vinculados ao ODS 2 sobre segurança alimentar, mas também ao ODS 3 relativo à saúde e ao bem-estar.

Aplicando a metodologia e atribuindo assim a cada um dos projetos as duas metas mais relevantes para as quais se considera que estão a contribuir, podemos:

- a) Em primeiro lugar, distinguir quantos projetos contribuíram para cada um dos ODS considerados prioritários. Nos casos de bolsas de estudo no setor da saúde, por exemplo, deu-se prioridade ao ODS relativo à saúde (3) sobre o ODS relativo à educação (4).
- b) Em segundo lugar, distinguir quantos projetos contribuíram além disso para cada um dos ODS considerados secundários. No exemplo do ponto anterior, relacionado com as bolsas no setor da saúde, este seria o ODS 4. Observa-se assim o trabalho com outros ODS, que, numa primeira análise, poderia ficar relegado para um segundo plano.
- c) Por último, examinar as relações entre os diferentes ODS, o que permite: destacar as relações existentes entre eles; aprofundar a análise através de uma caracterização mais precisa dos projetos que integram elementos relevantes relacionados com pares de ODS.

Assim, no caso específico da CSS Bilateral promovida pela região ibero-americana em 2015, constatou-se que 41,9% dos projetos estavam relacionados unicamente com um dos ODS, enquanto que os restantes 58,1% puderam ser associados a um segundo ODS. Portanto, para a totalidade dos projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral registados, elaborou-se o seguinte gráfico que reflete a quantidade de projetos atribuídos conforme a sua contribuição para os diferentes ODS. Nele se representam:

- a) À esquerda, a percentagem de projetos conforme a sua contribuição para o ODS prioritário. Isto é, para a totalidade dos projetos.
- b) À direita, a percentagem de projetos conforme a sua contribuição para o ODS considerado secundário. Ou seja, para os

372 projetos que se identificaram estar relacionados não apenas com um, mas também com um segundo ODS.

Desta forma, concluiu-se que se encontraram projetos para todos os ODS, embora estes não se distribuíssem de maneira homogênea. De facto, da observação do gráfico depreende-se o seguinte:

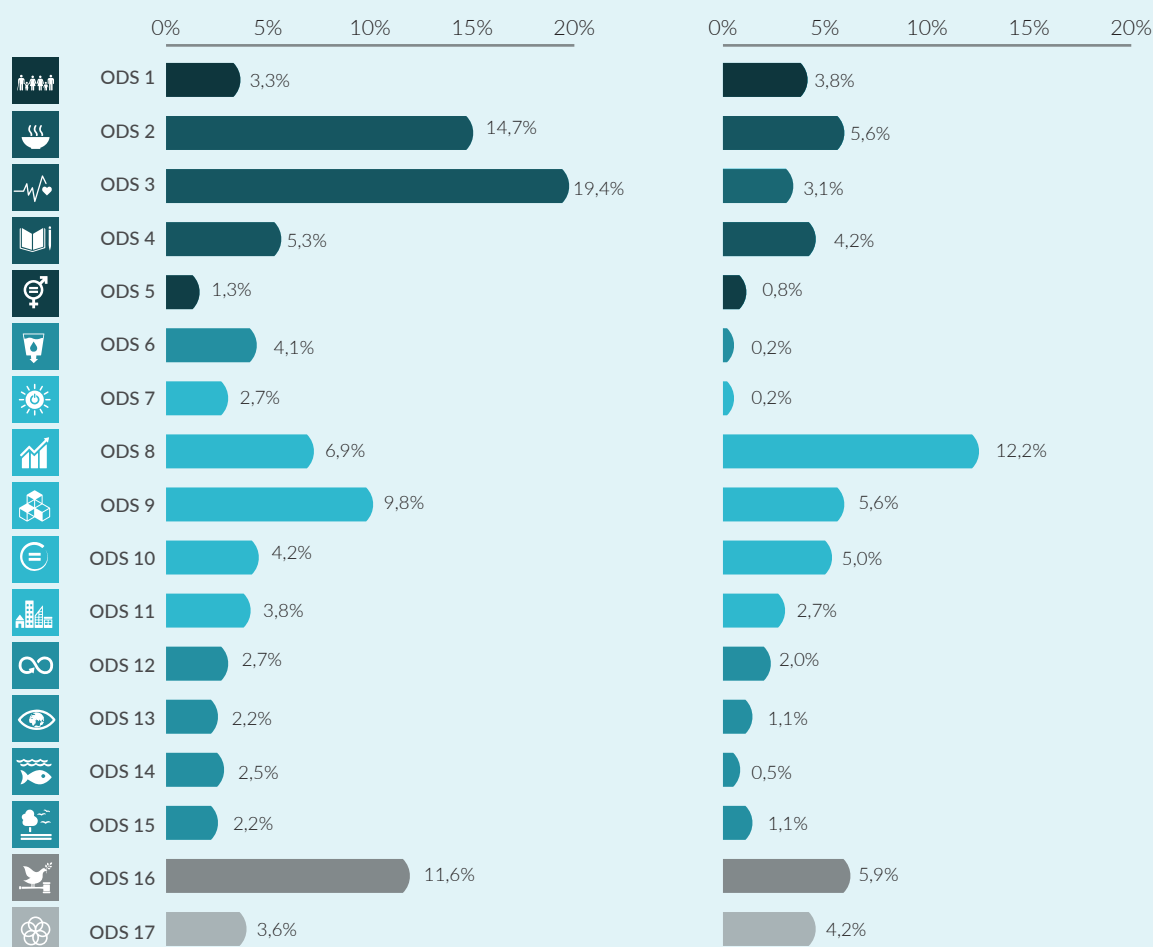
- a) À semelhança do que acontece na análise setorial que se realiza no presente capítulo, o ODS para o qual mais projetos tentaram contribuir foi o 3 (relativo à saúde e bem-estar), ao qual se dedicaram quase um de cada cinco projetos registados (19,4%). Aos projetos que conforme a classificação utilizada no espaço ibero-americano se catalogam no setor Saúde, acrescentam-se outros, tais como, por exemplo, os projetos relacionados com a saúde reprodutiva que também estão muito especialmente ligados ao ODS 5 da igualdade de género. Analisando com mais profundidade os projetos associados a este ODS, destacaram-se, bastante acima dos restantes, os relacionados com a meta 3.4, que são os relativos às doenças não transmissíveis, promover a saúde mental e o bem-estar e os relativos à meta 3.8, a qual faz referência a questões que vão da qualidade dos serviços de saúde a aspetos relacionados com a segurança e acesso a medicamentos e vacinas. A este ODS devemos acrescentar 3,1% dos projetos que também lhe foram associados, através de uma contribuição secundária.
- b) O segundo ODS no qual se enquadram mais projetos foi o número 2, com quase 15% destes (14,7%). Nele se agrupam não só os temas exclusivos da segurança alimentar e nutrição (metas 2.1 e 2.2), mas também tudo o que se refere ao setor agropecuário, quer na sua vertente produtiva (incremento da produtividade), quer na sua componente ambiental e de sustentabilidade (metas 2.3 e 2.4, respetivamente). As contribuições para o ODS 2 foram complementadas pelos projetos que se relacionaram com este objetivo de forma secundária (praticamente 5,6%).
- c) Relativamente ao ODS 16, Paz, Justiça e instituições sólidas, 11,6% dos projetos dirigiram-se à sua consecução. Estes representam 11,6% do total dos projetos, dos quais 64,9% estiveram estreitamente ligados à meta 16.6 referente a instituições eficazes e transparentes. Uma grande parte dos restantes (31,1%) esteve relacionada com outras metas enquadradas neste objetivo, a 16.3 e a 16.1, relativas à redução da violência e às

Quadro II.5. A participação da Cooperação Sul-Sul na Agenda 2030 através do seu contributo para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

- suas taxas de mortalidade e à promoção do estado de direito e acesso à justiça, respetivamente.
- e) O quarto ODS em importância, o 9, envolveu cerca de 10% dos projetos. Relativo à Indústria, Inovação e Infraestruturas, esteve especialmente relacionado com as metas 9.2 e 9.5, as quais se referem aos aspetos de sustentabilidade, incremento da contribuição da indústria para o PIB e aumento da investigação e capacidade tecnológica dos setores industriais, com uma grande componente de inovação.
- e) Por sua vez, o ODS 8 apresenta um caso particular, pois foi prioritário para 6,9% dos projetos e secundário para uma percentagem ainda mais elevada, 12,2%.
- A sua agregação até 19,1%, sugere que quase um em cada 5 projetos contribuiu em maior ou menor medida para o objetivo de crescimento económico, pleno emprego e trabalho decente. É de assinalar que esta contribuição para o ODS 8 da Cooperação Sul-Sul estaria negligenciada se a classificação se tivesse baseado na atribuição de um único Objetivo a cada um dos projetos.
- f) Quanto aos restantes ODS, deve acrescentar-se o seguinte:
- Aqueles que têm uma forte componente ambiental (ODS 6 - Água e Saneamento - 12, 13, 14 e 15), representaram de forma agregada 14% do total dos projetos. Se a estes se acrescentarem os que incluíram contribuições secundárias, aumentariam até 18,9%. Não obstante, e dentro do conjunto, os que mais se destacaram afetaram o ODS 6.
 - Os ODS 10 e 5, muito relacionados com questões de desigualdade, representaram 5,5% do total dos projetos. Foram também uma componente muito importante para outros 5,8% dos projetos.
 - Com o ODS 4 sobre educação, relacionaram-se 9,5% do total dos projetos. Estes estiveram muito repartidos entre a sua componente mais genérica (à qual se ligaram de forma direta como o objetivo prioritário) e os projetos relacionados com algum setor e para os quais o vínculo com

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), conforme o número de projetos de CSSB que contribuem para a sua consecução. 2015

Em percentagem



Nota: no gráfico da esquerda representam-se o total de projetos conforme o ODS para o qual contribuíram e, no da direita, os projetos para os quais se identificou um segundo ODS.

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação. As diferentes cores das barras correspondem aos seis elementos essenciais para o cumprimento dos ODS, conforme os objetivos: Dignidade (ODS 1 e 5), Pessoas (2, 3 e 4), Alianças (17), Prosperidade (7, 8, 9, 10 e 11) e Planeta (ODS 6, 12, 13, 14 e 15).

o ODS 4 se estabeleceu de forma secundária.

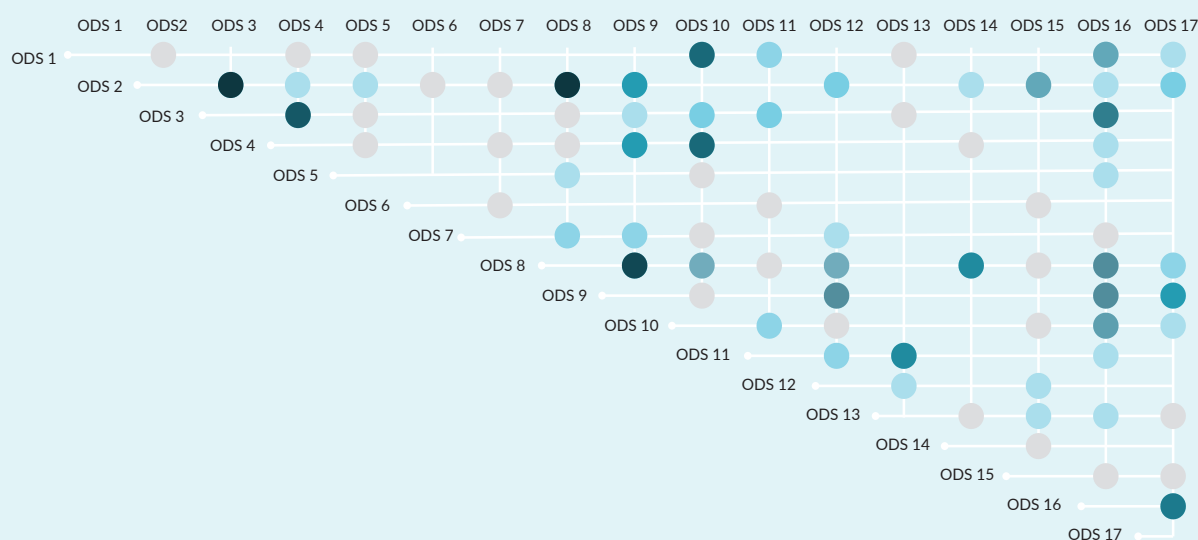
- Os ODS 11 e 7 relativos a assentamentos humanos sustentáveis e energia, representaram 6,5% do total para o primeiro caso e 2,9% para o caso dos projetos no âmbito da energia.
- Por último, o ODS 17, com 7,8% do total, incluiu ambas as componentes. Incluíram-se aqui os projetos

orientados para incrementar a participação dos países da região no comércio internacional, os dedicados a fortalecer as instituições estatísticas e aqueles cujo objetivo se repercutiu diretamente na mobilização de recursos nacionais.

Para finalizar esta análise, elaborou-se a seguinte matriz que ilustra a relação estabelecida entre os diferentes ODS. As

casas coloridas correspondem àquelas que estabelecem uma ligação entre dois ODS e identifica o ODS primário lendo a partir da vertical e o secundário a partir da horizontal. A intensidade da cor aumenta conforme a intensidade da relação, segundo os critérios que refere a legenda associada. Dado que se atribuiu aos ODS quase 60% dos projetos, os resultados são suficientemente significativos.

Matriz de relação entre os dois ODS com os quais se relacionaram os projetos de CSS Bilateral. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Da sua leitura depreende-se o seguinte:

- a) A relação mais intensa verificou-se entre o ODS 2 (fome zero) e o ODS 3, relativo à saúde e bem-estar. Isto explica-se pelo elevado número de projetos que contribuíram de forma simultânea para ambos os objetivos. Entre eles, destacaram-se projetos, tais como Bancos de Leite (relacionados com as metas de mortalidade infantil e subnutrição) e projetos ligados à segurança dos alimentos, controlo de pragas e doenças transmitidas por alimentos e/ou produtos agropecuários (contribuindo não só para evitar doenças, mas também para melhorar a qualidade dos alimentos que se consomem).
- b) Em segundo lugar, destacou-se a relação entre o ODS 2 (fome zero) e 8 (trabalho decente e crescimento económico). Aqui enquadraram-se os projetos orientados para o desenvolvimento do setor produtivo agrícola, pois contribuem para a erradicação da fome através de uma maior produtividade da terra,

- sustentabilidade da produção e melhoria da qualidade dos alimentos. Desta forma, o desenvolvimento deste setor, bem como as melhorias na sua produtividade, encontrar-se-iam também a contribuir para o crescimento económico e incremento da produtividade de um dos principais setores produtivos.
- c) De igual modo, outra das principais conexões entre os ODS relaciona-se de novo com o ODS 8, desta vez com o ODS 9, relativo à infraestrutura e indústria. A partir de uma análise semelhante à anterior, os projetos que procuraram contribuir para melhorar as capacidades tecnológicas na indústria, incrementando a produtividade e a inovação neste setor, estariam a contribuir, não só para o ODS 9, mas também para o ODS 8, mais ligado ao crescimento económico.
- d) Outro dois pares de ODS que se encontraram relacionados foram o 3 (saúde) e 4 (educação), onde se enquadraram os programas de bolsas específicos para profissionais da saúde,

- contribuindo assim de forma simultânea para a melhoria dos serviços de saúde e as metas de carácter educativo, por incrementarem o acesso dos homens e das mulheres a estudos superiores.
- e) Em quinto lugar, destaca-se a relação entre os ODS 4 e 10. Identificaram-se assim diversos projetos no âmbito da educação focados por sua vez em grupos populacionais específicos como, por exemplo, no das pessoas com deficiência e no dos adultos, facilitando a estes grupos o acesso à educação.
- f) Por último, devemos destacar os projetos que ligaram os ODS 1 (fim da pobreza) e 10 (desigualdade). Foram projetos que procuraram melhorar os sistemas de proteção social, projetos de carácter bastante alargado e integral, mas que, além disso, enfatizaram algum aspeto inclusivo através da sua focagem em comunidades indígenas, infância, juventude ou outros.

Fonte: ONU (2015) e Agências e Direções-Gerais de Cooperação.

II.4.2. PERFIL DOS PAÍSES

Uma vez realizada a caracterização setorial do conjunto da Cooperação Sul-Sul Bilateral promovida na região em 2015, o foco da análise altera-se de uma perspectiva de conjunto para uma perspectiva de país. Esta alteração permite realizar uma aproximação ao perfil das capacidades com as que cada parceiro participou na cooperação, quer no exercício do papel de ofertante quer no de recetor. Neste sentido, e partindo do princípio de que o objeto desta análise são os países ibero-americanos que participam nesta modalidade de cooperação, é interessante realizar este exercício distinguindo dois grupos: o dos países que participaram exercendo maioritariamente um papel (oferente ou recetor); e o dos que tenderam a combinar o exercício de ambos os papéis. A informação que se obtém é diferente: assim, quanto aos primeiros, poderemos saber que tipo de capacidades transferiram (como ofertantes) e quais fortaleceram (como recetores); para além disso, e no que respeita aos segundos, poderemos saber se houve ou não complementaridade nos perfis das capacidades oferecidas e recebidas.

Em conformidade com tudo isto, elaboraram-se os Gráficos II.7 e II.8 (no texto) e os Gráficos A.II.2 e A.II.3 (em anexo), estes últimos com cinco variantes cada um. Trata-se de um total de doze gráficos —um para cada um dos seis principais ofertantes e recetores de projetos de CSS Bilateral de 2015— que permitem visualizar o perfil de capacidades de vários países ibero-americanos.¹⁵ Para isso, usaram-se gráficos de projeção solar,¹⁶ os quais, para cada país e papel e através de diferentes anéis concêntricos, permitem ver: primeiro, que participação registaram os diversos setores de atividade e os seus âmbitos de atuação; e, segundo, a partir de que relação entre eles.

Adotando assim esta perspectiva de análise e tomando como referência as ferramentas gráficas atrás mencionadas, o exercício a realizar centra-se em nove países da região: por um lado, em El Salvador e Bolívia (os dois principais recetores de 2015 e com um perfil proeminentemente recetor), juntamente com o Brasil (terceiro principal ofertante em 2015 e que realizou

praticamente todos os seus intercâmbios a partir desse papel); e, por outro lado, em cinco países que tenderam a combinar ambos os papéis e entre os quais devemos distinguir a Argentina e o México (os dois principais ofertantes de 2015 e cujos pesos relativos como recetores foram também elevados), do Uruguai, Chile e Cuba (com participações por papel menores que as anteriores, mas significativamente elevadas).

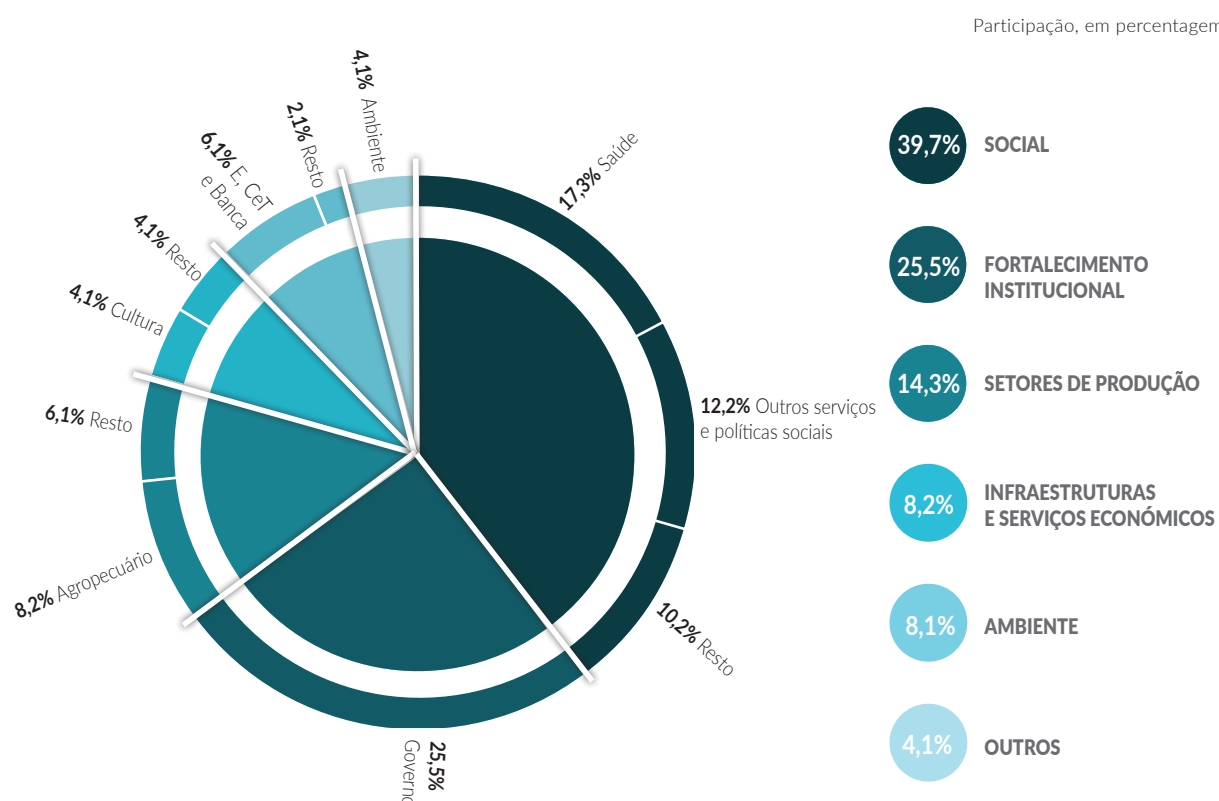
Entre os principais resultados deste exercício, devemos destacar os seguintes:

- a) Tal como o Gráfico II.7 sugere, a quarta parte dos 98 projetos de CSS Bilateral que tiveram por destino El Salvador, serviu para o fortalecimento institucional de diversas instâncias e competências de Governo. Com efeito, através desta cooperação, El Salvador fortaleceu, entre outros aspetos, as capacidades de planificação, gestão e desenvolvimento das suas políticas públicas; implementou novos enquadramentos regulamentares e legislativos; e intercambiou experiências no âmbito da segurança cidadã. Uma outra parte importante dos projetos recebidos (17,3%), destinou-se a apoiar o setor da Saúde, uma vez mais, não só através de melhorias institucionais e implementação de regulamentações em matéria de saúde, mas também recebendo grande apoio para a gestão de transplantes, incluindo sangue e produtos seus derivados. O caráter institucional e social da cooperação recebida por El Salvador foi reforçado pela soma de outros quase 20% dos projetos cujo destino foi, por um lado, Outros serviços e políticas sociais (com especial ênfase no tratamento dos problemas de crianças e jovens) e, por outro lado, Educação (alfabetização e conteúdos curriculares). Em contrapartida, a cooperação de caráter económico foi minoritária, com a única exceção da Agropecuária (8,2% dos projetos, entre os quais prevaleceram os dedicados à pecuária e agricultura familiar). De forma pontual, também se fortaleceram capacidades relacionadas com os setores do Ambiente, Cultura e Abastecimento e saneamento de água.

¹⁵ Em todos estes casos, o número de projetos nos quais os países participaram aproximou-se ou ultrapassou a barreira dos 50, algo que garante que os resultados da análise sejam minimamente significativos.

¹⁶ Trata-se do mesmo tipo de gráfico usado para o Esquema II.1, que organiza os 27 setores reconhecidos no espaço ibero-americano e os relaciona e agrupa conforme os respetivos âmbitos de atuação.

Gráfico II.7. Perfil de capacidades de El Salvador no exercício do papel de recetor, conforme o setor de atividade e âmbito de atuação. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

b) Por sua vez, o Gráfico A.II.3.1 sugere um perfil de fortalecimento de capacidades diferente para o caso da Bolívia, um país que, com 68 projetos foi o segundo principal recetor de 2015. Neste sentido, dois setores de orientação social e económica constituíram, em cada caso, 20,6% do total da cooperação recebida: Saúde e Agropecuária. Em ambos os setores se registaram projetos relacionados, por um lado, com a nutrição e cancro infantil, aplicação de regulamentações e técnicas de arbitragem, mediação médica, e melhoria de técnicas medicinais; e, por outro, com a pecuária (rastreabilidade, produção e investigação fitossanitária), e gestão e uso do solo e técnicas de cultivo para a melhoria do seu rendimento. Complementou o âmbito das atividades produtivas, o registo de iniciativas para fortalecer capacidades na Indústria, Turismo e Comércio (quase outros 15% do total). Entretanto, a cooperação dedicada ao fortalecimento institucional apresentou uma participação relativamente menor (de 10 pontos

percentuais) e foi sobretudo dedicada a questões relativas aos Direitos Humanos (luta contra o tráfico de seres humanos e contra a exploração do trabalho infantil). Pontualmente, houve projetos de Ambiente, Educação e Energia.

c) Entretanto, o Brasil, para o qual prevaleceu o papel de ofertante (110 projetos face a 14 como recetor), mostrou um perfil de transferência de capacidades notavelmente social. Com efeito (Gráfico A.II.2.2), pouco mais de 50% dos seus projetos distribuíram-se entre o apoio à Saúde (29,1%), Abastecimento e saneamento de água (10,9%), Outros serviços e políticas sociais (7,3%) e Educação (3,6%). Neste âmbito de atuação, destacaram-se os projetos sobre vigilância sanitária, regulamentação de medicamentos e fármacos, nutrição e luta contra a mortalidade infantil (Bancos de Leite Humano, juntamente com diversas iniciativas para promover a educação alimentar nas escolas); gestão de recursos

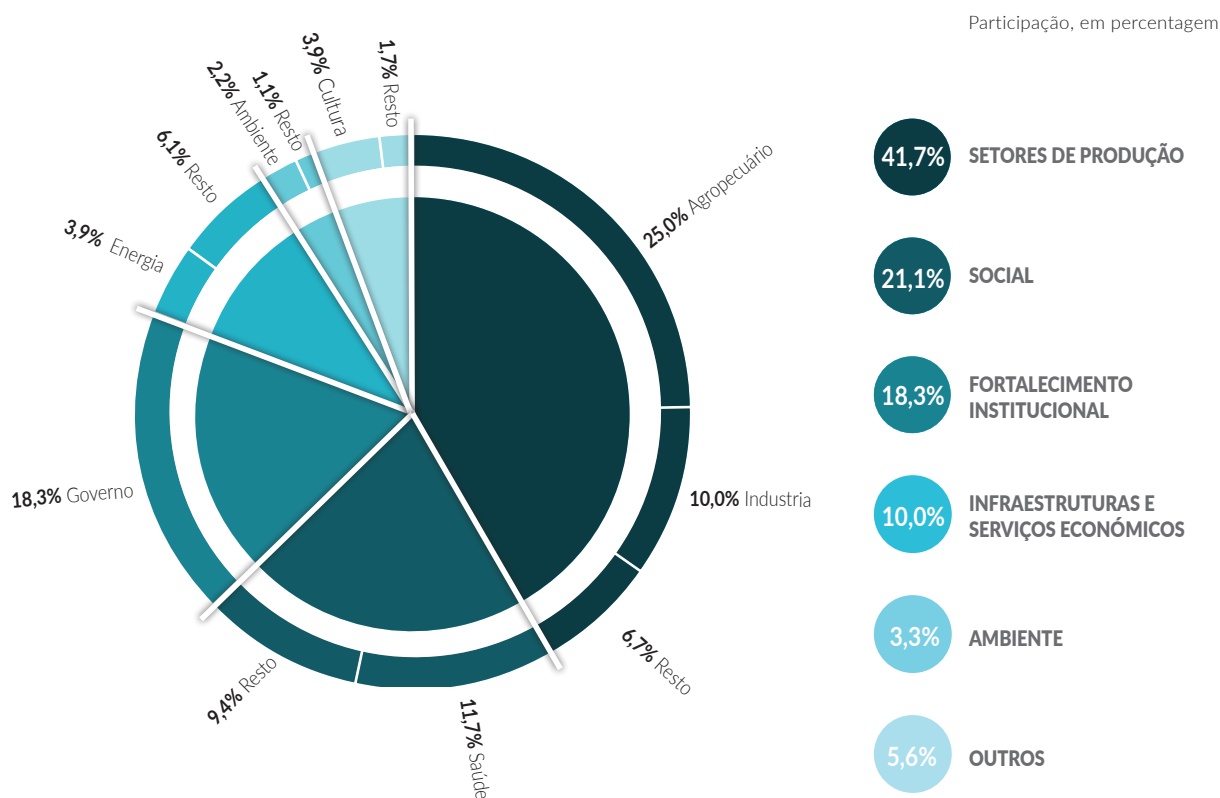
hídricos; promoção da habitação social; e políticas de desenvolvimento e inclusão; para apenas citar alguns. Um carácter diferente apresentou outra grande parte dos projetos totais (17,3%), dedicados ao setor Agropecuário, no qual o Brasil partilhou os seus reconhecidos pontos fortes, principalmente para a melhoria das técnicas de produção de culturas específicas (entre outras, batata, batata doce, soja, cana de açúcar e frutas tropicais), e para a gestão de pragas e recursos genéticos. Devemos acrescentar que o resto dos projetos do Brasil apresentaram um perfil muito diverso em termos setoriais. Mesmo assim, deve salientar-se a cooperação nos âmbitos do Governo (7,3% do total), Comunicações (4,5%), Energia e Ambiente (3,8% cada um).

- d) Por sua vez, a Argentina, que com os seus 180 projetos exerceu o papel de principal ofertante de 2015, foi também a terceira recetora mais importante (57 projetos). Uma vez que a

proporção entre os projetos num papel e no outro é ainda de 3 para 1, podemos afirmar que o perfil da Argentina continua a ser proeminentemente ofertante, mas o facto de que o número absoluto de projetos recebidos também seja notável leva-nos a analisar até que ponto os perfis de um lado e do outro se tenderam a complementar ou a reforçar entre si. Neste sentido, a observação combinada dos Gráficos II.8 e A.II.3.2, sugere o seguinte:

- No exercício do papel de ofertante, a Argentina partilhou capacidades de natureza muito diferente. De facto, praticamente dois terços dos 180 projetos estiveram relacionados com o setor Agropecuário (25,0% do total); Fortalecimento Institucional dos Governos (18,3%); Saúde (11,7%); e Indústria (outros 10,0%). Mais pontuais foram as transferências de capacidades relacionadas com a Energia, Cultura e Turismo (outros 3,9% do total, para cada caso).

Gráfico II.8. Perfil de capacidades da Argentina no exercício do papel de ofertante, conforme o setor de atividade e âmbito de atuação. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

- O perfil descrito revelou os diversos pontos fortes da cooperação argentina, entre os quais, no entanto, se destacaram: no âmbito Agro, os que apoiaram a pecuária (engorda e rastreabilidade), mecanização das culturas, segurança alimentar, investigação em saúde animal e vegetal, e incorporação de critérios ecológicos e de sustentabilidade aos processos de produção; no do fortalecimento dos Governos, tudo o que se relaciona com a Justiça e os Direitos Humanos; na área da Saúde, as iniciativas de vigilância epidemiológica, gestão hospitalar, regulamentação de fármacos e interculturalidade; e, no que respeita à Indústria, os projetos orientados para melhorar os processos das cadeias produtivas e de transformação, em especial nas indústrias da carne, leite e têxtil.
 - No exercício do papel de recetor, destacaram-se de novo os mesmos quatro setores que no perfil de ofertante, tendo as diferenças sido duas, pois a participação agregada desses setores sobre o total foi menor (de 56,5% face aos 65,0% anteriores); e por que a ordem das diferentes importâncias relativas também se alterou, ficando assim o setor da Saúde com o registo mais elevado (19,3%), seguido do Agropecuário (15,8%), Governo (10,5%) e Indústria (10,5%).¹⁷ Complementaram o perfil setores muito diversos, destacando-se a Ciência e Tecnologia e o Ambiente.
 - Conforme o que foi já explicado, o conjunto da cooperação participada pela Argentina baseou-se em intercâmbios que, nos papéis de ofertante e recetor, fortaleceram um determinado perfil de capacidades. No caso do âmbito Agro, por exemplo, realizaram-se intercâmbios de experiências nos quais a Argentina participou em ambos os papéis, e que partilharam o objetivo de avançar para uma gestão dos processos produtivos que minimizam a sua contribuição para as alterações climáticas, lutando simultaneamente contra parte das suas manifestas consequências (desertificação).¹⁸ No entanto, noutros casos, o que se identifica são ações que complementaram perfis de especialização dentro de um mesmo setor. Tal aconteceu, por exemplo, com a Indústria, a partir da qual a Argentina transferiu as suas forças de gestão das cadeias agroindustriais, enquanto procurou apoio para a incorporação de procedimentos e critérios mais ecológicos na gestão da tecnologia e dos detritos produtivos.
- e) O caso do México (segundo principal ofertante com 125 projetos, mas também um dos principais recetores — o quarto, com 53—), reproduz com nuances o padrão observado para a Argentina. Em concreto e tal como os Gráficos A.II.2.1 e A.II.3.3 (em anexo) sugerem:
- A partir de um perfil proeminentemente ofertante, o México transferiu capacidades muito diversas. Não obstante, seis em cada 10 projetos relacionaram-se com o âmbito Agro (26,4% do total); fortalecimento institucional dos Governos (12,8%); Ambiente (12,0%); e Saúde (outros 8,0%). Com um caráter mais pontual, identificou-se também uma transferência de capacidades nos setores da Indústria, Ciência e Tecnologia e Empresas, bem como no dos Outros serviços e políticas sociais, que constituíram, de forma agregada, outros 20% do total dos projetos oferecidos.
 - Quando o México exerceu o papel de recetor, seis em cada 10 projetos voltaram a explicar-se pelas contribuições do setor Agropecuário (30,2% dos 52 finais); Ambiente (18,9%) e Saúde (15,1%). Os restantes 40% afetaram até 12 tipos de setores diferentes, destacando-se apenas a Educação (5,7%).
 - Ao comparar ambos os perfis, identificaram-se as forças da cooperação mexicana que foram partilhadas pelos seus parceiros e com as quais as duas partes se reforçaram mutuamente. Foi o caso, por exemplo, dos projetos relativos ao

¹⁷ As comparações entre os valores de participação relativa de um setor a partir da oferta ou da receção devem ser interpretadas com cuidado pois calculam-se sobre valores absolutos diferentes e o resultado percentual pode induzir a erros de interpretação. A modo de ilustração, no caso da Argentina, o setor da Indústria representa 10,0% do total dos seus projetos como ofertante, e um valor ligeiramente superior, de 10,5%, dos seus projetos como recetor. Na realidade, no primeiro caso estamos a falar de 18 iniciativas e no segundo de 6 (apenas um terço das primeiras).

¹⁸ Devemos aqui acrescentar que parte destes intercâmbios de experiências, embora não todos, coincidem com os declarados quer pela Argentina quer pelos seus parceiros como "bidirecionais", o que de facto representa uma aposta em projetos em que os dois parceiros exercem simultaneamente tanto o papel de ofertante quanto o de recetor e sugere um perfil de capacidades partilhado. Os "bidirecionais" aparecem diferenciados por um parêntesis nas Matrizes II.1 e II.2 e a sua presença também é relevante nos casos do México, Chile, Uruguai e Costa Rica.

setor agropecuário, pois, tanto na oferta quanto na recepção, se apostou, além do mais, em apoiar a melhoria genética, vigilância epidemiológica e segurança dos alimentos; registo de variedades vegetais; luta contra a desertificação e atenuação das alterações climáticas; e melhoria das capacidades biotecnológicas.

- Simultaneamente, tudo o que se relaciona com a melhoria institucional dos Governos revelou-se como uma das forças “líquidas” do México, ao incidir em 16 dos projetos oferecidos face a apenas 2 dos recebidos. Neste sentido, devemos salientar as transferências de capacidades relativas ao sistema judicial, implementação de técnicas forenses, recursos e procedimentos para uma ótima gestão das administrações públicas, bem como as relativas à segurança cidadã.

f) O Chile manteve um papel proeminentemente ofertante com a execução de 80 projetos que, não obstante, se combinaram com um número notável de registos no papel de recetor (33). A desagregação setorial do conjunto dessa cooperação sugere o seguinte:

- No perfil do Chile (Gráfico A.II.2.3) primou a transferência de capacidades, relativas, em mais de metade dos casos, às Políticas Sociais (16,2% dos projetos), Fortalecimento Governamental (13,8%), Ambiente (12,5%) e Saúde (11,3%). Entre os restantes projetos também se destacaram os que apoiaram atividades produtivas como as Agropecuárias, Pesca, Turismo e Indústria; quatro setores que, de forma agregada, constituíram outros 25% do total oferecido.
- Por sua vez, quando este país participou na cooperação a partir do papel de recetor, mais de metade dos projetos serviu o objetivo de reforçar as suas capacidades em três setores também importantes a partir da perspectiva da oferta (Ambiente, Saúde e Governo), bem como através de outro de menor peso (Agro). Entretanto, outra metade dos projetos apresentou uma elevada diversificação setorial. Devemos também referir que só se registou um projeto dirigido aos Outros serviços e políticas sociais (o setor de maior importância relativa na ótica ofertante).

- Em síntese, e observando o atrás mencionado, confirma-se a força e o perfil próprio do que teve tudo o que respeita à conceção e implementação de serviços e políticas públicas orientadas para melhorar o bem-estar social na tradição da cooperação chilena. Devemos mencionar especialmente o que respeita à eliminação da pobreza e ao trabalho nos bairros, bem como a aposta no desenvolvimento integral da infância, a partir de intervenções que vão, entre outras, da produção de guias pedagógicos à conceção de Estratégias Nacionais Intersectoriais.

g) Por sua vez, em 2015, Cuba participou na Cooperação Sul-Sul Bilateral da região através de uma centena de projetos: 59 no papel de ofertante e 42 no de recetor. Os perfis relativos a cada um destes blocos mostraram-se muito complementares: transferência de capacidades de carácter social, a partir da oferta; fortalecimento do âmbito económico e institucional, a partir da recepção. Com mais pormenor:

- Tal como o Gráfico A.II.2.4 sugere, praticamente 90% dos projetos em que Cuba participou como ofertante foram dedicados a fortalecer capacidades em três áreas do âmbito social: Saúde (63,8% do total), Educação (19,0%) e Outros serviços e políticas sociais (5,2%). Tratou-se de uma cooperação articulada em torno a programas de longa duração e baseada nos pontos fortes tradicionalmente reconhecidos a Cuba, entre os quais se destacaram: por um lado, os orientados a partilhar os seus progressos no tratamento de doenças, tais como o cancro e a diabetes e a sua experiência na realização de cirurgias oftalmológicas à população de escassos recursos; juntamente com a promoção da formação de médicos; e, por outro lado, a transferência dos seus métodos inovadores de alfabetização; e a promoção da formação em desporto, como ferramenta que favorece a inclusão social.
- De forma complementar, cerca de 60% dos projetos que Cuba recebeu em 2015, destinaram-se a fortalecer capacidades produtivas: Agropecuárias (38,1%), Indústria e Extração (9,5%, respetivamente). Neste âmbito, destacaram-se os projetos que apoiaram a mecanização e inovação de culturas; gestão de

técnicas de modificação genética e fitossanitárias; melhor processamento industrial de produtos agropecuários; aprendizagem de sericultura; e elaboração de cartografias e litografias para o setor da mineração. Cerca de 12% dos projetos teve também por objetivo o fortalecimento institucional do Governo, especialmente no que se refere à sua gestão territorial e fiscal.

h) O Uruguai foi outros dos países cuja participação na Cooperação Sul-Sul Bilateral de 2015 apresentou um perfil de capacidades a priori muito semelhante tanto a partir da oferta (49 projetos) quanto da receção (52 projetos). Assim o sugere, pelo menos, a observação combinada dos Gráficos A.II.2.5 e A.II.3.4 (ambos em anexo), dos quais se depreende o seguinte:

- No exercício do papel de ofertante, o Uruguai dedicou 70% dos seus projetos a transferir capacidades de natureza muito diferente, destacando-se as relativas à Saúde (22,4%), Agro (16,3%), Outros serviços e políticas sociais (14,3%), fortalecimento dos Governos (outros 10,2%) e Ambiente (8,2%).
- Entretanto, esses mesmos setores (com a única exceção do dedicado às políticas sociais) constituíram 60% dos projetos nos quais o Uruguai participou no exercício do papel de recetor. Fizeram-no com outra ordem de importância relativa: assim, a Saúde voltou a ser o setor com maior participação sobre o total dos projetos (23,1%), mas seguiram-no Governo (15,4%), Agro (11,5%) e Ambiente (9,6%).
- O perfil mais próprio surge, portanto, do lado dos serviços e políticas sociais; um setor importante para o Uruguai e a partir do qual partilhou as suas forças em programas de habitação social; conceção e implementação de políticas de proteção; e no apoio ao caráter institucional que acompanha esta área.
- No entanto, face à aparente semelhança com o resto da cooperação, uma análise em pormenor dos objetivos específicos dos projetos nos quais o Uruguai participou sugerem intercâmbios que aprofundaram os perfis de especialização. A modo de ilustração, dentro do próprio setor da saúde, o tipo de capacidades transferidas (como ofertante) ou

fortalecidas (como recetor) diferiram: entre as primeiras, destacaram-se as relativas à sua experiência na prevenção e controlo do tabagismo; entre as segundas, as que melhoraram as regulamentações de saúde e a sua genética forense. Em ambas as opções, foram capacidades partilhadas nas quais o Uruguai participou como ofertante e como recetor, e que permitiram o fortalecimento mútuo em temas tão diversos como os fármacos e a diabetes.

i) Finalmente, devemos referir o caso da Costa Rica, um país com um papel essencialmente recetor (47 projetos em 2015) mas que ano após ano oferece um número mais significativo de projetos (24). No seu perfil de capacidades destacam-se os seguintes elementos:

- Mais de um terço da cooperação recebida (Gráfico A.II.3.5), teve por objetivo o fortalecimento de capacidades de caráter económico, relacionadas com o setor Agropecuário (14,9%), Indústria (8,5%), Energia e Ciência e Tecnologia (6,4% em cada caso). Completaram este perfil os projetos que fortaleceram as instituições de Governo (12,8%) e a Saúde (10,6%). A restante cooperação (cerca de metade) diversificou-se em torno de outros 11 setores.
- Devemos aqui salientar que esta cooperação permitiu que a Costa Rica reforçasse as suas capacidades em aspetos que, afetando principalmente o setor agropecuário (vigilância epidemiológica, segurança dos alimentos, qualidade e progressos fitossanitários), estiveram, por sua vez, relacionados quer com a segurança alimentar quer com a inserção no comércio internacional. Reforçou-se também o tratamento de doenças cardiovasculares, transplantes e controlo do tabagismo.
- Entretanto, o perfil de oferta da Costa Rica também apresentou uma elevada diversificação. Destacaram-se, no entanto, os projetos de Ambiente (biodiversidade e gestão de resíduos sólidos); Género (combate à violência contra as mulheres e prevenção a partir da escola); e Governo (destacando-se aqui também os programas para eliminar a violência contra crianças e jovens, bem como os de atendimento às vítimas).

II.5. OUTRAS CARACTERÍSTICAS DA COOPERAÇÃO SUL-SUL BILATERAL

A última secção deste segundo capítulo do Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2017 é dedicada à análise de outros aspetos da CSS Bilateral. Em concreto, realiza-se uma aproximação à *dimensão* (temporal e económica) dos 721 projetos e 155 ações intercambiados na região em 2015; à *eficiência* com a que se geriram e executaram; e à *responsabilidade* partilhada por cada ofertante e recetor na sua execução.

Devemos referir que a aproximação à *dimensão*, à *eficiência* e ao grau de *responsabilidade partilhada* na execução das iniciativas que constituíram o conjunto da Cooperação Sul-Sul Bilateral intercambiada na Ibero-América ao longo de 2015, exige a aplicação dos Indicadores para a Cooperação Sul-Sul que se têm vindo a desenvolver no espaço ibero-americano nos últimos anos.¹⁹ Esses indicadores necessitam que cada projeto e ação tenham associada uma informação relativa, por um lado, às suas datas de aprovação, início e conclusão de atividade; e, por outro lado, aos seus custos (orçamentados e executados, totais e anuais, assumidos pelo ofertante, recetor ou por ambos). Neste sentido, apesar dos esforços que os países realizaram ao longo dos últimos anos e tal como sugerem os Gráficos A.II.4 e A.II.5 (em anexo), o grau de disponibilidade deste tipo de informações ainda é insuficiente. Isto limita o cálculo dos indicadores e, sobretudo, a interpretação dos resultados. Para o corrigir —ainda que parcialmente—, recorre-se ao uso de técnicas estatísticas de distribuição de frequências, as quais permitem identificar que *dimensões* e que *graus de eficiência e de responsabilidade partilhada* se verificam mais “habitualmente”. Desta forma, obtêm-se alguns resultados interessantes, e, sobretudo, observa-se o potencial de um exercício cujos progressos dependerão, por sua vez, de futuras melhorias no

registo dos necessários dados sobre datas e custos.

II.5.1. DIMENSÃO

Há alguns anos que o espaço ibero-americano se tem vindo a aproximar da dimensão da Cooperação Sul-Sul Bilateral a partir de uma fórmula dupla: por um lado, conhecendo a duração dos seus projetos e ações e, por outro lado, estimando a quanto ascende o seu custo económico. Para isso, é necessário calcular, respetivamente, o tempo decorrido entre as datas de início e conclusão das atividades das diferentes iniciativas; bem como os valores relativos a, pelo menos, algum dos doze itens de custo associados a cada iniciativa de Cooperação Sul-Sul Bilateral.²⁰

Neste sentido, e tal como já se referiu, o facto de que a disponibilidade de dados ainda seja relativamente baixa²¹ limita a estimativa destas dimensões, que só se podem calcular para um subconjunto de ações e projetos. O que se realiza, pois, é um exercício de aproximação, que recorre à distribuição de frequências dos valores disponíveis, algo que permite identificar os padrões de comportamento mais habituais, pelo menos para o subconjunto das iniciativas a que se refere. Essa distribuição apresenta-se por sua vez através dos denominados gráficos de “caixas de bigodes” como os que se usam para os Gráficos II.9, II.10 e II.11 desta secção. Trata-se de um recurso que distribuí os valores a analisar por ordem crescente, sobre a vertical que une o mínimo (barra horizontal inferior) e o máximo (barra horizontal superior). A linha vertical fica por sua vez atravessada por uma caixa, que se desenha atendendo a uma divisão por quartis:

¹⁹ A modo de ilustração, o pormenor destes indicadores a partir da sua denominação, fórmula e uso potencial pode observar-se nos Esquemas A.II.1 e A.II.2 do anexo do segundo capítulo da edição 2016 deste Relatório (SEGIB, 2016; p.123).

²⁰ O custo para cada ano de execução da iniciativa pode distinguir-se conforme seja orçamentado ou executado; corresponda a um dos anos do ciclo de execução ou a todos; e seja assumido pelo país que exerce o papel de ofertante, recetor ou ambos. Esta distinção faz com que para uma iniciativa de um ano de duração se identifiquem um mínimo de doze itens de custo, que aumentam à medida que o ciclo de duração também aumenta.

²¹ Os Gráficos A.II.4 e A.II.5 apresentam uma cobertura de dados muito irregular, que varia conforme o item considerado e que se apresenta superior no caso das datas que no dos custos. Com efeito, o grau de cobertura em termos de datas oscila entre o mínimo de 55,3% na disponibilidade conjunta das datas de aprovação, início e conclusão para projetos e o máximo de 96,3% para as datas de início das ações; enquanto que o dos custos nunca ultrapassa o máximo de 24% da disponibilidade a que se refere o Custo Total Orçamentado das ações.

- a) os primeiros 25% dos valores situam-se entre o mínimo e a base inferior da caixa;
- b) os segundos 25% entre essa mesma base inferior e a mediana²² que divide a caixa em dois;
- c) o terceiro quartil de valores situa-se entre a mediana e a base superior;
- d) e o quarto, os últimos 25% entre essa base superior e a barra horizontal localizada mais acima.

Devemos referir que acima e/ou abaixo da vertical podem aparecer uma série de pontos que correspondem sempre a valores considerados anómalos. Um dos valores situados sobre a linha vertical, assinalado com uma cruz, também informa sobre a média aritmética.

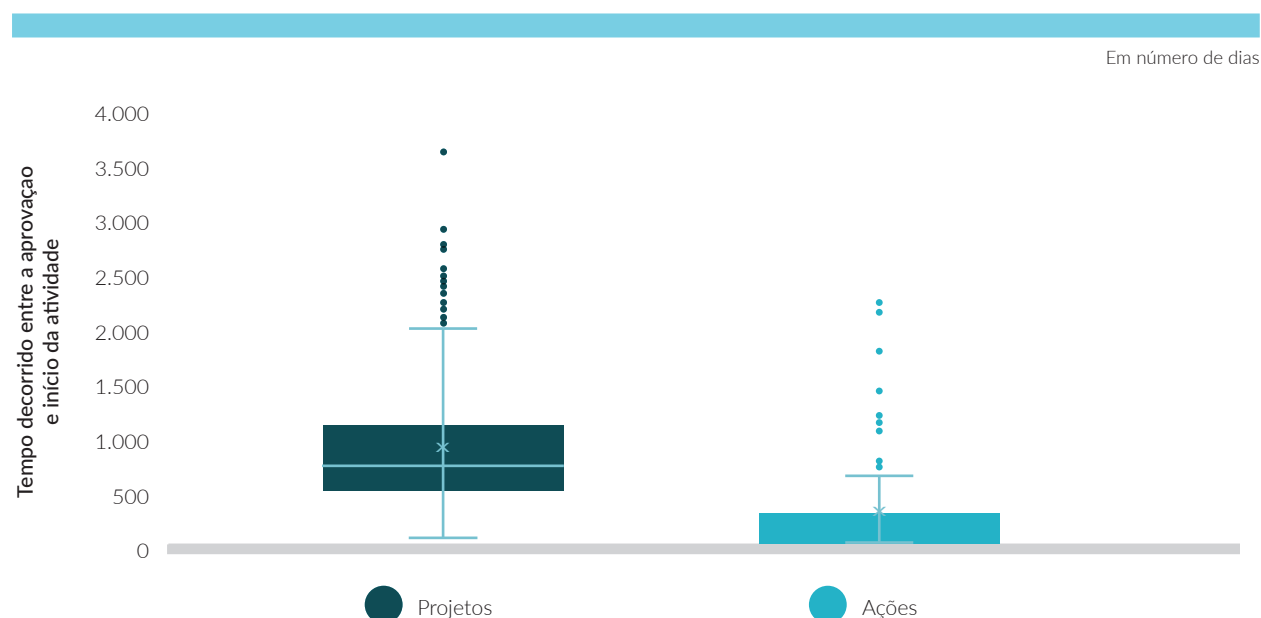
Além disso, num contexto em que a agregação de valores e, portanto, o conhecimento da “dimensão global” do conjunto das iniciativas de Cooperação Sul-Sul Bilateral, ou não tem sentido (duração) ou

não é possível (custo), a representação gráfica utilizada é muito útil não só para visualizar com rapidez os valores “mais frequentes”, mas também para comparar os valores dos projetos com os das ações e conhecer quanto diferente é a sua dimensão relativa.

Nesta base, o Gráfico II.9 compara a duração (em dias) dos projetos e das ações de Cooperação Sul-Sul Bilateral em execução em 2015.²³ A sua observação sugere que:

- a) Os projetos de CSS Bilateral intercambiados pelos países ibero-americanos ao longo de 2015 registaram uma duração que oscilou entre um mínimo de dois meses (60 dias) e um máximo de cerca de cinco anos e meio (2 mil e 21 dias). No entanto, o mais frequente foi que essa duração oscilasse dentro de uma margem mais estreita (entre um ano e cinco meses —499 dias— e pouco mais de três anos —1.117 dias—), dentro da qual se situaram 50% dos projetos com valores compreendidos entre as bases inferior e superior da caixa.²⁴

Gráfico II.9. Distribuição de projetos e ações, conforme a duração. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

²² De facto, “a mediana estatística é o número central de um grupo de números ordenados por tamanho. Se a quantidade de termos for par, a mediana é a média dos dois números centrais” (<http://www.aamatematicas.com/sta518x3.htm>).

²³ Tal como sugere o Gráfico A.II.4 (em anexo) e tendo em conta que para o seu cálculo é necessário ter, para cada projeto e ação, informações relativas tanto à data de início quanto à de conclusão, os cálculos realizados afetam dois em cada três projetos (66,9%) e nove em cada 10 ações (89,7%).

²⁴ Quer dizer, os que ocuparam o segundo e terceiro quartil de valores da amostra.

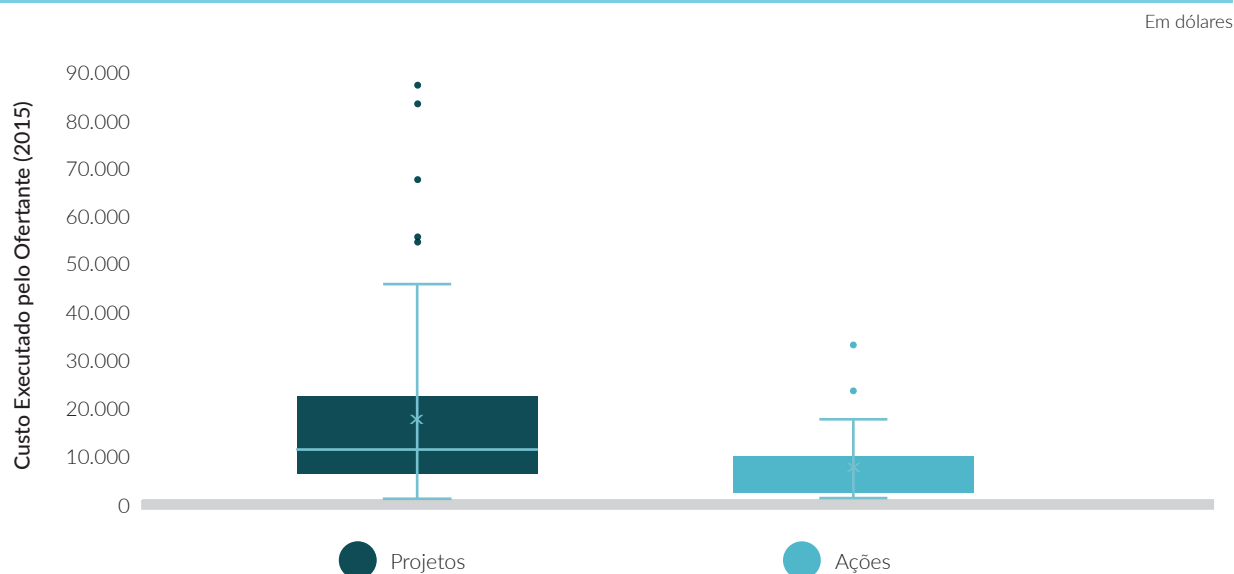
- b) Entretanto, as ações de 2015 registraram durações muito inferiores às dos projetos. Com efeito, as ações alargaram-se entre um mínimo de 1 dia e um máximo próximo dos 650 dias (equivalente a pouco mais de 1 ano e 8 meses). Assim, os primeiros 25% dos valores quase não ultrapassaram os dois dias e os seguintes 25% os quatro dias. Foi no terceiro quartil onde os valores se distanciaram, desde os mencionados 4 dias até aos 282, equivalentes a pouco mais de 10 meses abaixo dos quais se situaram 75% das ações.
- c) O atrás mencionado sugere uma dimensão por duração dos projetos notavelmente superior à das ações. O mesmo se confirma comparando os valores médios de projetos e ações: mais de dois anos e meio no primeiro dos casos; pouco mais de 9 meses no segundo (895 e 304 dias, respetivamente). No mesmo sentido, apontaram-se os valores anómalos, de até mais de 10 anos para os projetos face aos 6 anos das ações.

Uma análise análoga realiza-se a partir do Gráfico II.10, mas desta vez a partir de uma perspetiva de

dimensão económica que mostra e compara o custo assumido em 2015 pelos ofertantes para tornar possível quer a execução dos projetos quer a das ações.²⁵ Da sua observação depreende-se o seguinte:

- a) No caso dos projetos, o custo executado pelo país que exerceu o papel de ofertante oscilou entre os 300 e os 45.000 dólares. De novo, para metade dos projetos analisados, a margem desses valores estreitou-se, pelo que o mais frequente foi que o referido custo se situasse entre os 5.207 dólares e os 21.391 dólares.
- b) No que se refere às ações, o custo assumido pelo ofertante para a sua execução situou-se entre os 0 e os 16.322 dólares. No entanto, 50% das referidas associações registaram custos menores, que oscilaram entre os 1.253 e os cerca de 8.700 dólares.
- c) De novo, o contraste entre os valores anteriores sugere para os projetos uma dimensão económica superior à das ações. Neste sentido, o custo médio assumido em

Gráfico II.10. Distribuição de projetos e ações, conforme o Custo Executado pelo Ofertante em 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

²⁵ A análise foi realizada a partir do Custo Executado em 2015 pelo Ofertante por se tratar do dado que combina um maior grau de cobertura tanto para os projetos (20%, um em cada cinco) quanto para as ações (17%) (ver Gráfico A.II.5).

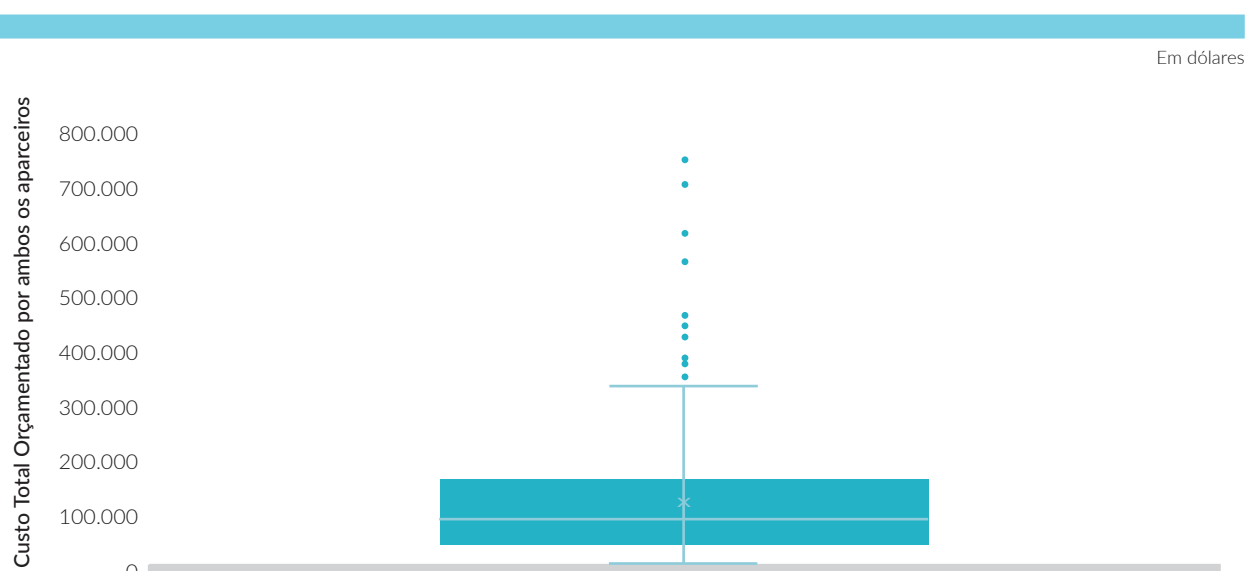
2015 pelo ofertante para executar os projetos foi de 15.414 dólares, um valor que quase triplica o registado pelas ações (cerca de 5.864 dólares). O mesmo padrão repete-se no caso dos valores anómalos, que nos projetos se pode chegar a situar acima dos 86.000 dólares, face aos 32.000 que excecionalmente registaram as ações.

Finalmente, e dada a sua importância, também se realizou uma aproximação à dimensão a partir do custo que ambos os parceiros orçamentaram para assumir a execução completa dos diferentes projetos. Neste sentido, e a partir de uma amostra que cobre um em cada cinco projetos (22,0%), elaborou-se o Gráfico II.11.²⁶ A partir deste gráfico observa-se como o custo que ambos os parceiros orçamentaram para a execução de todo o ciclo de atividade dos projetos registados em 2015 se situou entre um mínimo de 1.500 e um máximo de 331.400 dólares. No entanto, o mais frequente foi que esse custo oscilasse dentro de uma margem de valores mais estreita, tal como sugere o facto de que 50% dos projetos analisados registassem um Custo Total Orçamentado entre 30.000 e

152.838 dólares. Dentro dessa margem, também se situou o custo orçamentado em média, o qual ascendeu a 127.754 dólares. Os valores anómalos dispararam inclusivamente mais, chegando a situar-se acima dos 750.000 dólares.

Tal como já se mencionou na edição anterior deste Relatório, devemos sublinhar que há anos que o espaço ibero-americano tem vindo a trabalhar para distinguir a dimensão económica em termos de custo da que se obtém em termos de valor. A diferença é substancial numa Cooperação Sul-Sul na qual os recursos humanos são mais importantes que os estritamente financeiros e exige progressos não só conceptuais, mas também, e sobretudo, na produção de ferramentas para a sua medição. Para esse efeito, o Quadro II.6 resume os progressos ocorridos neste sentido no espaço ibero-americano ao longo de 2017, especialmente a partir da realização do workshop “Para o estabelecimento de uma metodologia de referência na valorização da Cooperação Sul-Sul da Ibero-América”, organizado pelo Programa Ibero-Americano para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS).

Gráfico II.11. Distribuição de projetos, conforme o Custo Total Orçamentado por ambos os parceiros



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

²⁶ Neste caso os dados relativos aos projetos não aparecem comparados com os das ações pois o grau de cobertura para estas, conforme sugere o Gráfico A.II.5 do anexo, é notavelmente inferior (apenas 8,1%).

Quadro II.6. Custo e valor da Cooperação Sul-Sul: progressos no espaço ibero-americano

Entre os dias 30 de maio e 1 de junho de 2017, o Programa Ibero-Americano para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS), com o auspício da Agência Mexicana de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AMEXCID), realizou, na Cidade do México (México) o workshop “Para o estabelecimento de uma metodologia de referência na valorização da Cooperação Sul-Sul da Ibero-América”. Nele participaram todos os países membros do Programa (à exceção da Bolívia e do Panamá – aos que não foi possível estar presentes –), para além da SEGIB, CEPAL e INEGI, como convidados especiais.

O referido workshop deu continuidade aos trabalhos que se têm vindo a desenvolver no espaço ibero-americano nos últimos anos sobre este tema e que ficaram resumidos no Quadro II.5 da anterior edição deste Relatório (ver página 87). Neste sentido, o workshop procurou novos avanços que consistissem na identificação, por consenso, dos elementos que poderiam fazer parte de um exercício de valorização da Cooperação Sul-Sul na região.

Apesar dos debates terem sido mais alargados, o workshop centrou-se na modalidade de Cooperação Sul-Sul que unifica a prática da região: a cooperação técnica, baseada no intercâmbio de experiências e conhecimentos e muito associada à mobilidade de profissionais e peritos dos diferentes países. Partindo desta referência, os países identificaram quatro grupos de elementos a considerar, incluídos no esquema para isso elaborado e que se resume da seguinte forma:

- a) O primeiro grupo (no núcleo central do esquema) refere-se aos inputs que, sendo necessários para a execução da iniciativa,

geram algum tipo de desembolso económico, o que permite a sua medição em termos de custo, direto ou indireto, conforme o caso. Destacam-se entre os primeiros, os custos relacionados com o pagamento de viagens, ajudas de custo para alimentação e alojamento, seguros de viagem, compra de equipamentos e materiais e contratação de serviços, apenas para nomear alguns; e, entre os segundos, os que sendo assumidos pelas instituições executoras e fazendo parte dos custos mais gerais próprios do seu funcionamento habitual, contribuem para a execução da iniciativa (por exemplo, pelo uso de infraestruturas ou pelo apoio administrativo para a implementação de atividades).

- b) O segundo grupo (no seguinte círculo concêntrico) integra outros inputs que, sendo necessários para a execução da iniciativa, não produzem um desembolso económico, algo que dificulta a sua medição e atribuição de valor. Destacam-se entre eles, os conhecimentos dos peritos que trabalham para as administrações públicas nacionais e que não recebem honorários adicionais pelos intercâmbios em que participam. Assim, e embora se assumam a necessidade de “valorizar” esta participação, não há uma clareza metodológica quanto à melhor forma de a calcular, apesar de que nas experiências conhecidas na região (Brasil, Chile e México), o mais comum tenda a ser, entre outros, levar em conta as horas técnicas oferecidas e o seu possível cálculo por níveis salariais, grau de formação, anos de experiência ou custos de oportunidade.
- c) O terceiro grupo identificado surgiu do debate sobre a possibilidade de

“valorizar”, tomando também em conta os elementos que são próprios do processo relativo à execução da Cooperação Sul-Sul. Por outras palavras, tentar atribuir “um valor” à Cooperação Sul-Sul praticada na nossa região por se realizar respeitando critérios ou princípios (como a horizontalidade) que a distinguem e que contribuem tanto para os seus resultados quanto para o valor agregado produzido.

- d) O último grupo (ilustrado a partir do círculo mais externo) faz referência aos resultados obtidos, podendo também incluir entre eles outros efeitos colaterais positivos. Destacam-se aqui os “valores” associados aos conhecimentos transferidos; capacidades fortalecidas e instaladas; processos modernizados; políticas públicas fortalecidas; ou redes de aprendizagem criadas; isto apenas para citar alguns.

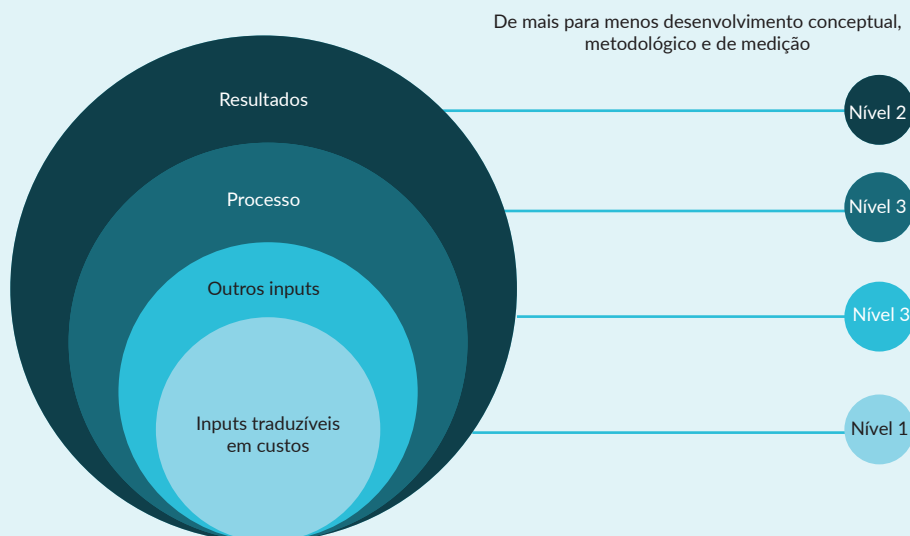
Finalmente, e tendo em conta a potencial incorporação destes elementos numa metodologia referencial de valorização da Cooperação Sul-Sul, associou-se a cada grupo um “nível de desenvolvimento conceptual e metodológico”. Mais especificamente, entendeu-se que havia elementos (como o dos inputs traduzíveis em custos), para os quais já existem definições e fórmulas de medição (Nível 1); outros (o dos resultados), sobre os quais existe uma clareza conceptual, mas para os que ainda não há fórmulas de medição (Nível 2); e os últimos (associados especialmente aos outros inputs e ao processo), para os que também é necessário melhorar muito quer em termos conceptuais quer metodológicos (Nível 3).

Fonte: SEGIB a partir do PIFCSS (2017).

Elementos a ter em conta na valorização da Cooperação Sul-Sul, conforme o nível de desenvolvimento metodológico

Fonte: SEGIB a partir do PIFCSS (2017).

Elementos



II.5.2. EFICIÊNCIA

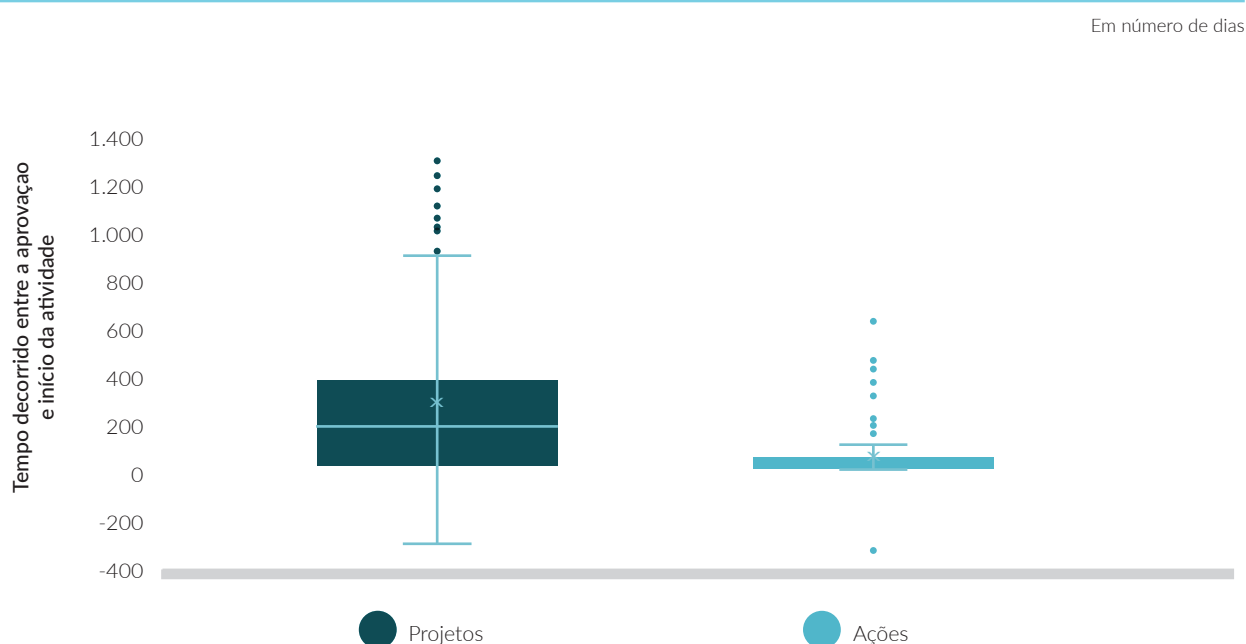
Embora haja diferentes formas de nos aproximarmos da *eficiência* com a que se gere e se executa a Cooperação Sul-Sul Bilateral, há já alguns anos que o espaço ibero-americano o decidiu fazer a partir de uma fórmula dupla: uma primeira, que leva em consideração os *tempos*, entendendo que um indicador de eficiência pode ser o maior ou menor período decorrido entre as datas de aprovação e de início de uma iniciativa; e, uma segunda, de caráter *económico*, que avalia a *eficiência* a partir do grau de execução do custo inicialmente orçamentado.²⁷

Tal como sugerem os Gráficos A.II.4 e A.II.5 (em anexo), a disponibilidade de datas permite aplicar o primeiro indicador de eficiência a uma amostra suficientemente significativa, que cobre 71,6% dos projetos e 62,5% das ações. Em contrapartida, não há um grau de disponibilidade simultânea de dados de custo orçamentado e executado suficientemente significativo,²⁸ algo que impossibilita a realização deste exercício a partir do segundo indicador.

Tendo em conta o atrás mencionado, para esta secção elaborou-se o Gráfico II.12, que distribui os projetos e as ações que estiveram em execução nalguma altura de 2015, conforme o tempo (em dias) decorrido entre o momento em que foram aprovados e aquele em que efetivamente se deu início à atividade. Da sua observação depreende-se o seguinte:

- Após a sua aprovação, a atividade de praticamente 25% dos projetos de CSS Bilateral em execução durante 2015, iniciou-se num máximo de 14 dias. Para outros 50% dos projetos, este período foi superior, oscilando, em metade deles, entre os 14 dias e os 6 meses (179 dias) e, na outra metade, entre os 6 meses e pouco mais de um ano (374 dias). Os últimos 25% registaram desfasamentos superiores aos anteriores, entre um e 2,5 anos.
- Ainda no que se refere aos projetos, o Gráfico II.12 acrescenta informação relativa ao tempo decorrido como média entre a aprovação e o início de atividade, o qual se situou ligeiramente

Gráfico II.12. Distribuição de projetos e ações, conforme o tempo decorrido entre a data de aprovação e início de atividade. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

²⁷ Para mais pormenores, ver o documento PIFCSS (2013) dedicado aos Indicadores para a CSS produzidos neste espaço.

²⁸ Na realidade, o valor de cobertura é muito baixo e não costuma ultrapassar 2,0% dos projetos e ações.

acima dos 8 meses (238 dias). Houve também casos em que a aprovação e a formalização do projeto se produziram numa altura posterior ao seu início (319 dias depois – cerca de 10 meses –), bem como situações excecionais nas quais o início demorou mais de 2,5 anos, e até mais de três anos e meio (1.312 dias).

- c) Por sua vez, identificaram-se 25% das ações para as quais o início de atividade se verificou num máximo de 4 dias depois da sua aprovação. De facto, para metade destas iniciativas o tempo decorrido entre a aprovação e o início foi muito curto e nunca chegou a ultrapassar os 17 dias. De entre as restantes ações, devemos distinguir aquelas cujo desfasamento foi desses 17 dias até 46 (um mês e meio), das que registaram uma demora ligeiramente superior mas que não tendeu a superar os três meses e meio (105 dias).
- d) Em contraste com os projetos, de natureza diferente, o tempo médio decorrido entre a aprovação e o início de atividade foi quase cinco vezes menor (de 1,6 meses –49 dias– face aos algo mais de 8 meses dos primeiros –238 dias–). No entanto, também se identificaram algumas ações com data de aprovação quase 12 meses posterior à de início, bem como situações excecionais nas quais o desfasamento início-aprovação ultrapassou os 3,5 meses que em princípio foram o máximo mais frequente até aos 21 meses (635 dias).

II.5.3. RESPONSABILIDADE PARTILHADA

Finalmente, há também várias fórmulas para nos aproximarmos do modo como os dois parceiros de um projeto ou ação de CSS Bilateral partilham as suas responsabilidades. Uma delas faz referência à forma como a participação nas diferentes fases de execução de uma iniciativa se distribui entre ambos os países. Não obstante, no espaço ibero-americano ainda não se dispõe de uma metodologia que possibilite medir isso, mas apenas de outras alternativas que permitem que nos aproximemos desse grau de responsabilidade partilhada a partir de uma perspetiva estritamente económica, de um indicador que mede a distribuição dos custos entre os dois parceiros.

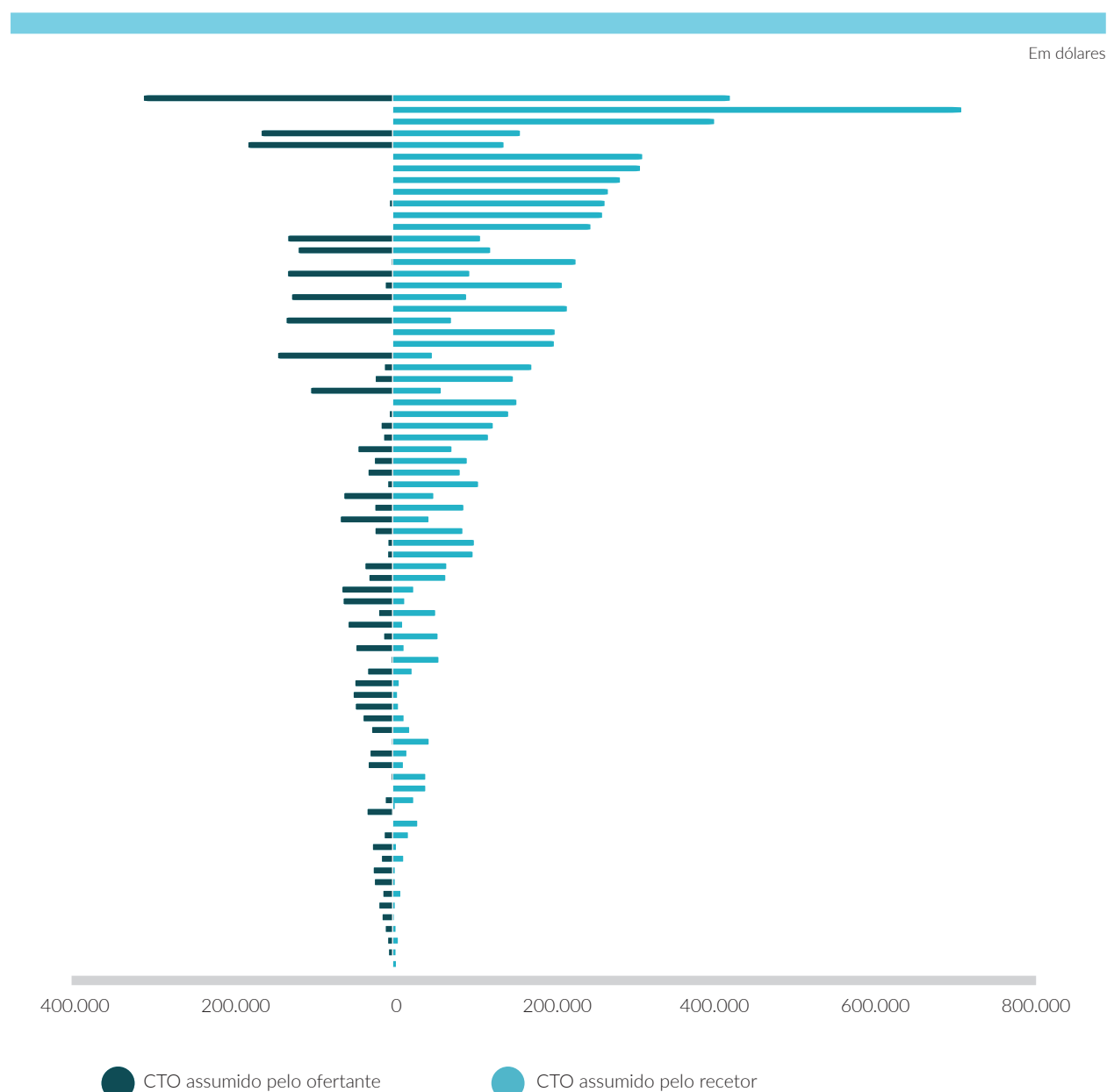
Para aplicar o referido indicador é necessário dispor, para cada iniciativa e relativamente a cada item de

custo, de duas informações simultâneas: a que afeta o ofertante e a que se refere ao recetor. A tarefa é complicada por que, apesar dos esforços realizados pelos países ao longo destes últimos anos e tal como sugere o Gráfico A.II.5 do anexo, a disponibilidade de dados sobre custos ainda é baixa. Com efeito, tratando primeiro os itens de custo de forma individual, o grau de cobertura oscila entre os 2,2% referentes ao custo orçamentado pelos recetores para 2015 e os 22,0% que afetam o custo orçamentado pelos dois parceiros para assumir todo o ciclo do projeto. Esse grau de disponibilidade reduz-se ainda mais quando se necessita simultaneamente, tal como a aplicação do indicador de responsabilidade partilhada exige, de dois dados de custo. De facto e para este exercício, o máximo grau de cobertura possível afeta apenas 9,8% do total dos registos de 2015: um em cada 10 projetos para os que se dispõe do custo total orçamentado assumido tanto pelo ofertante quanto pelo recetor.

Tendo em conta o atrás mencionado, a aproximação da responsabilidade partilhada realizou-se a partir de um único item de custo possível, o que deu lugar à elaboração do Gráfico II.13. Mais especificamente, o gráfico analisou os diferentes valores do custo total orçamentado de ambos os parceiros e distribuiu-os em torno de um eixo central; ordenou-os de forma decrescente (de maior para menor valor, dos 729.000 dólares até aos 3.000); e dividiu cada total em duas partes: uma primeira, do lado esquerdo do eixo, relacionada com o valor assumido pelo recetor; e, uma segunda, do lado direito desse mesmo eixo, que se refere à proporção assumida pelo ofertante. A sua observação sugere que:

- a) Na maior parte dos casos (54% dos projetos que constituem a amostra), o país que exerceu o papel de ofertante foi o que assumiu uma maior proporção do custo. De facto, em um terço destes casos a assunção do custo por parte do ofertante foi total, enquanto que para os dois terços restantes oscilou de 50,7% até aos mencionados 100%. Devemos acrescentar que os valores de custo para os quais isto tendeu a acontecer (com a única exceção de um custo orçamentado total de 3.500 dólares), se situaram sempre numa faixa relativamente alta de valores, que oscilou entre os 28.711 e os 729.000 dólares.
- b) Entretanto, em 41,3% dos casos analisados, a maior proporção do custo orçamentado por

Gráfico II.13. Distribuição do Custo Total Orçamentado entre os dois parceiros do projeto. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

ambos os parceiros para a execução de todo o ciclo do projeto foi assumida pelo país que exerceu o papel de recetor. Nesta ocasião, os valores de custo afetados situaram-se numa faixa de valores inferior: de facto, 40% destes custos totais não ultrapassaram os 10.000 dólares; 80% não superaram os 50.000; e apenas 20% se situaram acima deste último valor.

- c) A comparação dos dados anteriores dá sentido à figura obtida no Gráfico II.13, a qual tende a

sugerir proporções mais elevadas de custo para o ofertante quando os totais são elevados e superiores para o recetor quando esses mesmos totais são mais baixos.

- d) Por último, vale a pena referir que em 4% das ocasiões a distribuição dos custos foi equitativa, com proporções de 50% para cada um dos parceiros cooperantes. Nesse caso, os valores totais foram muito variáveis e oscilaram entre os 12.000 e os 320.000 dólares.

ANEXO II

Mapa A.II.1. Distribuição geográfica das ações de cooperação, conforme o papel. 2015

Participação, em percentagem

II.1.A. Conforme o ofertante



Fonte: SEGIB a partir das Agências e/ou Direções Gerais de Cooperação.

Mapa A.II.1. Distribuição geográfica das ações de cooperação, conforme o papel. 2015

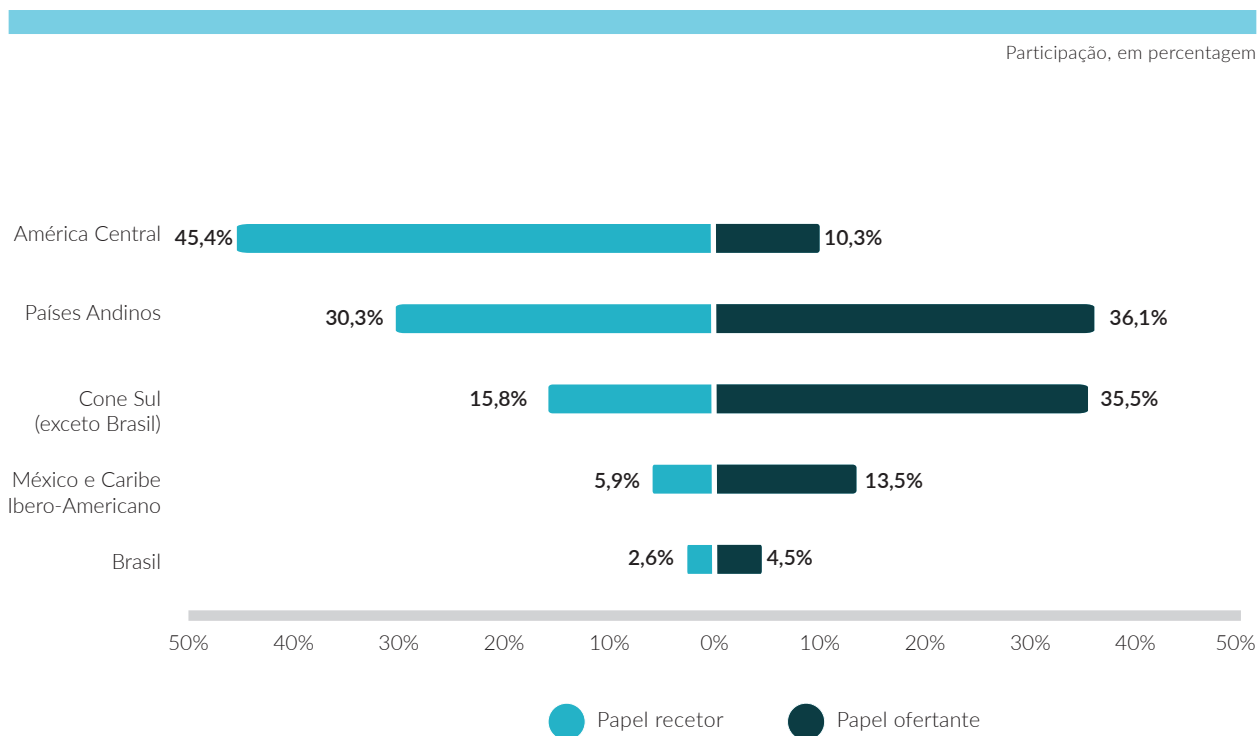
Participação, em percentagem

II.1.B. Conforme o recetor



Fonte: SEGIB a partir das Agências e/ou Direções Gerais de Cooperação.

Gráfico A.II.1. Distribuição das ações de CSS Bilateral, conforme a sub-região e o papel. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Tabela A.II.1. Setores de atividade reconhecidos no espaço ibero-americano, conforme o âmbito de atuação

Âmbito de atuação	Setor de atividade	Descrição
Social	Educação	De básica a universitária. Inclui: políticas educativas, investigação, formação de professores, formação profissional e outros.
	Saúde	Geral e básica. Política de saúde, serviços médicos, cuidados básicos de saúde, investigação médica, saúde pós-reprodutiva, nutrição básica, infraestruturas de saúde, educação em saúde, formação de pessoal da saúde e outros.
	População e saúde reprodutiva	Programas e políticas sobre população, migrações, cuidados de saúde reprodutiva, planeamento familiar, luta contra as DST, formação específica e outros.
	Abastecimento e saneamento de água	Política de recursos e resíduos hídricos, fornecimento e potabilização, desenvolvimento de bacias fluviais, formação e outros.
	Outros serviços e políticas sociais	Serviços e políticas sociais, políticas de habitação, políticas dirigidas aos deficientes e outros.
Económica	Infraestruturas e Serviços Económicos	Energia
		Transportes e armazenamento
		Comunicações
		Ciência e Tecnologia
		Banca e finanças
		Emprego
		Empresas
	Setores de Produção	Extrativos
		Agricultura
		Silvicultura
		Pescas
		Construção
		Indústria
		Turismo
		Comércio
Fortalecimento Institucional	Governo	Política e administração pública, gestão de finanças públicas, descentralização e apoio a níveis de governo diferentes do central, desenvolvimento legal, judicial e segurança pública, participação política, direitos Humanos, segurança nacional e defesa
	Sociedade civil	Apoio e fortalecimento da sociedade civil
Ambiente	Ambiente	Proteção do ambiente, políticas ambientais, biodiversidade, investigação ambiental e outros.
	Gestão de desastres	Intervenções operacionais que se realizam nas diferentes etapas de um desastre (Prevenção, Preparação, Mitigação, Ajuda de Emergência, Reabilitação e Reconstrução)
Outros âmbitos	Cultura	Cultura, lazer, bibliotecas, museus e outros.
	Género	Programas e projetos que relacionam a mulher com o desenvolvimento. Fomento e apoio a grupos e organizações de mulheres.
	Outros	Fomento de diversos modelos de desenvolvimento rural, urbano, alternativo não agrícola, comunal e outros.

Fonte: SEGIB a partir do CAD (novembro de 2004).

Matriz A.II.1. Distribuição setorial dos projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral, conforme o âmbito de atuação. 2015

Em unidades

A.II.1.1. Social

PARCEIROS OFERTANTES		PARCEIROS RECEPTORES																			
		PRM-Baixo					PRM-Alto												PR-Alto		TOTAL
		Bolívia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicarágua	Argentina	Brasil	Colômbia	Costa Rica	Cuba	Equador	México	Panamá	Paraguai	Perú	R. Dominicana	Venezuela	Chile	Uruguai	
PRM-Baixo	Bolívia																				
	El Salvador																				
	Guatemala																				
	Honduras																				
	Nicarágua																				
PRM-Alto	Argentina	5	9		1	1	(1)		4	1+(1)	1	1+(2)		2	4	1			(2)	(2)	38
	Brasil	1	10	3	7	3	3+(1)		4	1	2	3	1+(2)	3	1	6	1			5	57
	Colômbia	2		2	2										1					1+(1)	9
	Costa Rica		4																		4
	Cuba	4	10	4	3	4	2+(1)	1	3	1		2	2	2	1	1	1	6	1	3	52
	Equador								2						(1)						3
	México	3	1	4	1		1+(2)	1+(2)		1						(1)				1+(5)	23
	Panamá																				
	Paraguai																				
	Peru	1										(1)	(1)				1				4
	R. Dominicana																				
	Venezuela																				
RP-Alto	Chile	3	1		1	1	(2)		3	2		1		2	2	1	1			2+(1)	23
	Uruguai	3	4				(2)		1+(1)	2			(5)		1					1+(1)	21
TOTAL		22	39	13	15	9	14	5	14	11	4	8	14	7	9	13	5	6	5	21	234

Matriz A.II.1. Distribuição setorial dos projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral, conforme o âmbito de atuação. 2015

Em unidades

A.II.1.2. Económico - Infraestruturas e serviços

PARCEIROS OFERTANTES		PARCEIROS RECEPTORES																			
		PRM-Baixo					PRM-Alto												PR-Alto		TOTAL
		Bolívia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicarágua	Argentina	Brasil	Colômbia	Costa Rica	Cuba	Equador	México	Panamá	Paraguai	Peru	R. Dominicana	Venezuela	Chile	Uruguai	
PRM-Baixo	Bolívia																				
	El Salvador																				
	Guatemala																				
	Honduras																				
	Nicarágua																				
PRM-Alto	Argentina	3		2					(1)	1	4		1		2	(1)			(3)		18
	Brasil			1						1	1	3			1	2			1	1	11
	Colômbia		1				2+(1)									1				1	6
	Costa Rica												(1)								1
	Cuba												1								1
	Equador		3							1						(1)		2			7
	México		2							4+(1)		1							1	(2)	11
	Panamá																				
	Paraguai																				
	Peru						(1)					(1)									2
	R. Dominicana																				
	Venezuela																				
PR-Alto	Chile						(3)	1												1	5
	Uruguai												(2)								4
TOTAL		3	8	3			7	1	1	8	5	5	5		3	5		2	5	5	66

Matriz A.II.1. Distribuição setorial dos projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral, conforme o âmbito de atuação. 2015

Em unidades

A.II.1.3. Económico - Setores produtivos

PARCEIROS OFERTANTES		PARCEIROS RECEPTORES																			
		PRM-Baixo					PRM-Alto												PR-Alto		TOTAL
		Bolívia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicarágua	Argentina	Brasil	Colômbia	Costa Rica	Cuba	Equador	México	Panamá	Paraguai	Peru	R. Dominicana	Venezuela	Chile	Uruguai	
PRM-Baixo	Bolívia																				
	El Salvador																				
	Guatemala												(1)								1
	Honduras																				
	Nicarágua																				
PRM-Alto	Argentina	18	6	1	3	5			1	1	17	2	1+(3)		6+(1)	4			(2)	(4)	75
	Brasil	1	2	1	4	1	1				2	1	3+(1)	3		3+(1)	3	1			28
	Colômbia	2					2								1	1	2				8
	Costa Rica		1				1						1+(4)	(1)							8
	Cuba						1														1
	Equador		1						1								1				3
	México	3	4	2+(1)	6	1	2+(3)	3+(1)		7+(4)	5	2		2			1		3+(4)	(2)	56
	Panamá									(1)											1
	Paraguai						(1)														1
	Peru				2			(1)									1				4
	R. Dominicana																				
	Venezuela																				
RP-Alto	Chile			1	3		3+(2)			1	1	3	(4)		1		3			3	25
	Uruguai	1					(4)		1	3	1		(2)								12
TOTAL		25	14	6	18	7	20	5	3	17	26	8	20	6	9	9	11	1	9	9	223

Matriz A.II.1. Distribuição setorial dos projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral, conforme o âmbito de atuação. 2015

Em unidades

A.II.1.4. Fortalecimento institucional

PARCEIROS OFERTANTES		PARCEIROS RECEPTORES																			
		PRM-Baixo					PRM-Alto											PR-Alto		TOTAL	
		Bolívia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicarágua	Argentina	Brasil	Colômbia	Costa Rica	Cuba	Equador	México	Panamá	Paraguai	Peru	R. Dominicana	Venezuela	Chile		Uruguai
PRM-Baixo	Bolívia					1									(1)					2	
	El Salvador					1													(1)	2	
	Guatemala																				
	Honduras																				
	Nicarágua																				
PRM-Alto	Argentina	5	6	2	6		1	1		3	1			4-(1)	1	1		(1)		33	
	Brasil		1			1				1	1+(1)				1	1			1	8	
	Colômbia		1			2			(1)						2+(2)					8	
	Costa Rica		2					(1)											(1)	4	
	Cuba		1																	1	
	Equador		5				(1)	1										1	2	10	
	México	1	7						3				1	1				1+ (1)	(1)	16	
	Panamá																				
	Paraguai	(1)	1																	2	
	Peru	(1)						(2)												3	
	R. Dominicana									1										1	
	Venezuela																				
PR-Alto	Chile			1		(1)		2	1		3	(1)				1			1	11	
	Uruguai		1+(1)						(1)			(1)		1						5	
TOTAL		8	26	2	7		6	2	7	6	5	6	2	1	7	7	3		4	7	106

Matriz A.II.1.Distribuição setorial dos projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral, conforme o âmbito de atuação. 2015

Em unidades

A.II.1.5. Ambiente

PARCEIROS OFERTANTES		PARCEIROS RECEPTORES																			
		PRM-Baixo					PRM-Alto												PR-Alto		TOTAL
		Bolívia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicarágua	Argentina	Brasil	Colômbia	Costa Rica	Cuba	Equador	México	Panamá	Paraguai	Peru	R. Dominicana	Venezuela	Chile	Uruguai	
PRM-Baixo	Bolívia																				
	El Salvador																				
	Guatemala																				
	Honduras																				
	Nicarágua																				
PRM-Alto	Argentina	4			1								(1)								6
	Brasil		1	1												1				1	4
	Colômbia	1	1		1						1										4
	Costa Rica		1										1						(1)	(1)	4
	Cuba																1		1		2
	Equador										1										1
	México	3	1				1+ (1)			1							1		(5)	(3)	16
	Panamá																				
	Paraguai																				
	Peru								1												1
	R. Dominicana																				
	Venezuela																				
PR-Alto	Chile				1		3			(1)		1	(5)		1						12
	Uruguai									(1)			(3)								4
TOTAL		8	4	1	3		5		1	3	1	2	10		1	1	2		7	5	54

Matriz A.II.1. Distribuição setorial dos projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral, conforme o âmbito de atuação. 2015

Em unidades

A.II.1.6. Outros

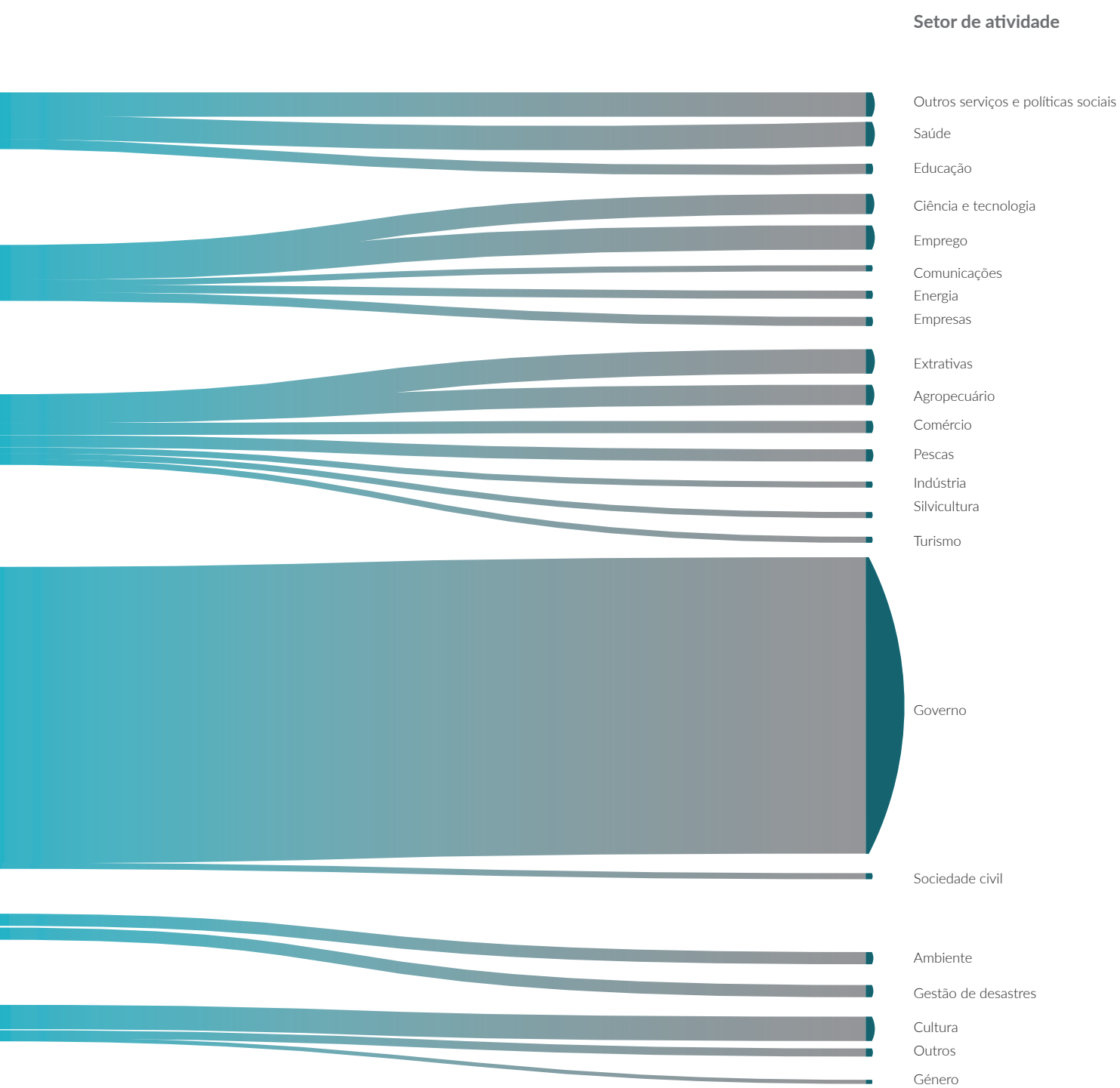
PARCEIROS OFERTANTES		PARCEIROS RECETORES																			
		PRM-Baixo					PRM-Alto												PR-Alto		TOTAL
		Bolívia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicarágua	Argentina	Brasil	Colômbia	Costa Rica	Cuba	Equador	México	Panamá	Paraguai	Peru	R. Dominicana	Venezuela	Chile	Uruguai	
PRM-Baixo	Bolívia																				
	El Salvador								1											1	
	Guatemala																				
	Honduras																				
	Nicarágua																				
PRM-Alto	Argentina	2							1	1	2			1				(3)		10	
	Brasil										1								(1)	2	
	Colômbia	2	2	1										1						6	
	Costa Rica		3																	3	
	Cuba		1														1			2	
	Equador		(2)														1			3	
	México																		1+(2)	3	
	Panamá																				
	Paraguai																				
	Peru																				
	R. Dominicana																				
Venezuela										(1)									1		
PR-Alto	Chile				1	(3)														4	
	Uruguai						(1)				(2)									3	
TOTAL		4	8	1		1	3	1		2	1	4	2		2			2	3	2	38

Nota: a) Seguindo os critérios do Banco Mundial, a 1 de julho de 2017, os países classificaram-se como: País de Rendimento Médio Baixo (PRMB per capita entre 1.006 e 3.955 dólares), de Rendimento Médio Alto (entre 3.956 e 12.235 dólares) e Rendimento Alto (mais de 12.236 dólares). b) Entre parêntesis incluem-se os projetos que foram declarados pelos países como "bidirecionais". Nesses casos, os dois países participantes são simultaneamente ofertante e receptor. Fonte: SEGIB a partir das declarações das Agências de Cooperação e Direções Gerais de Cooperação.

Diagrama A.II.1. Distribuição dos fluxos das ações de CSS Bilateral, por setor de atividade e âmbito de atuação. 2015



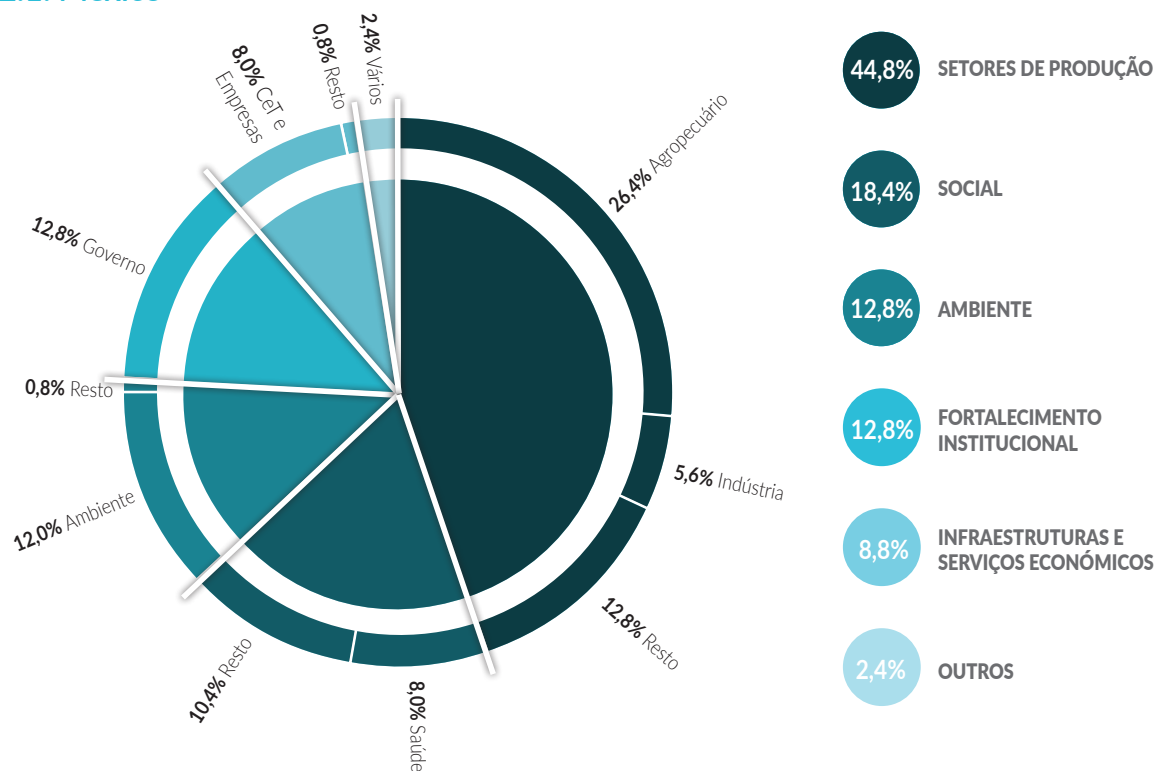
Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.



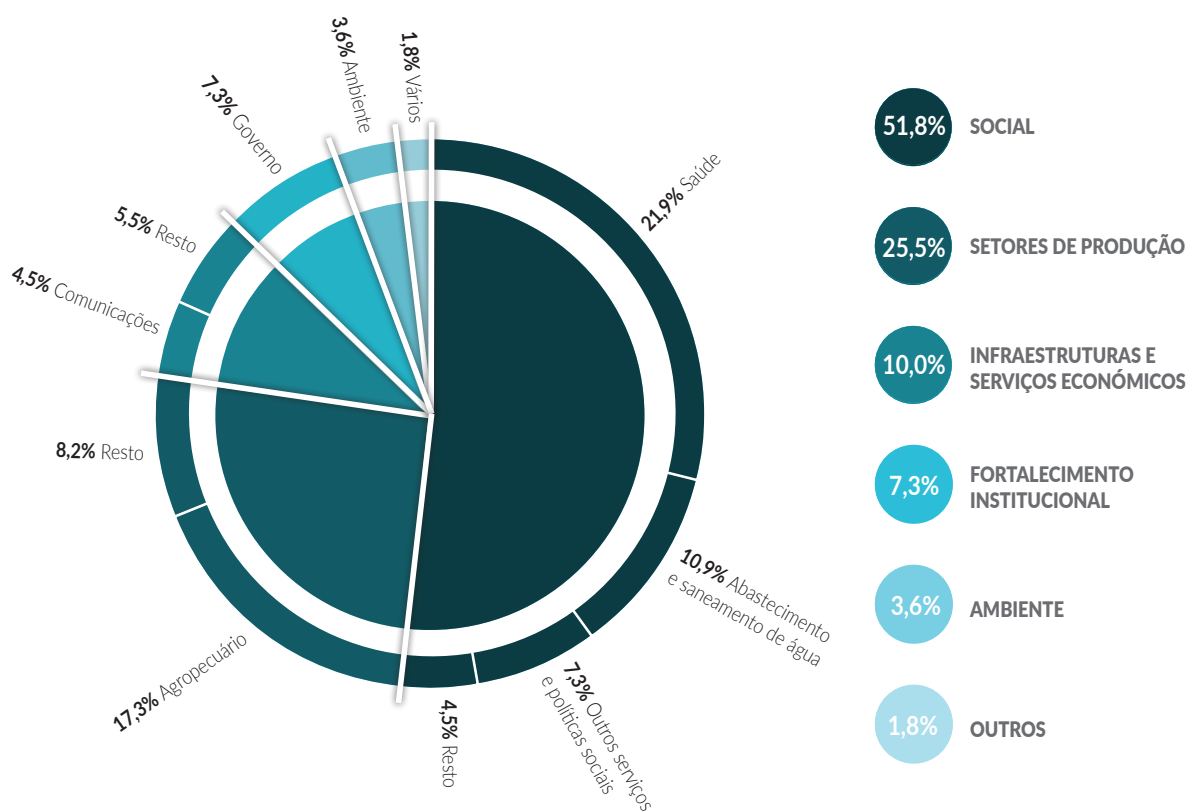
A.II.2. Perfil de capacidades dos principais ofertantes, conforme o setor de atividade e âmbito de atuação. 2015

Em percentagem

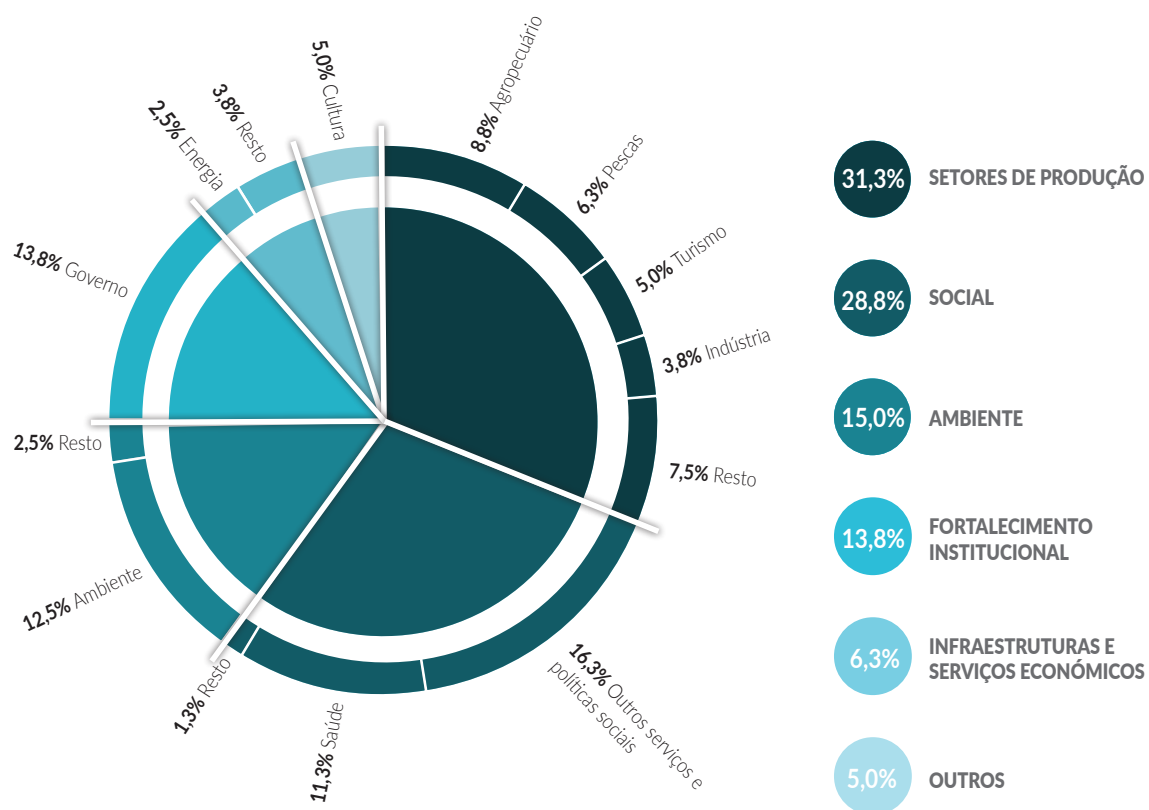
A.II.2.1. México



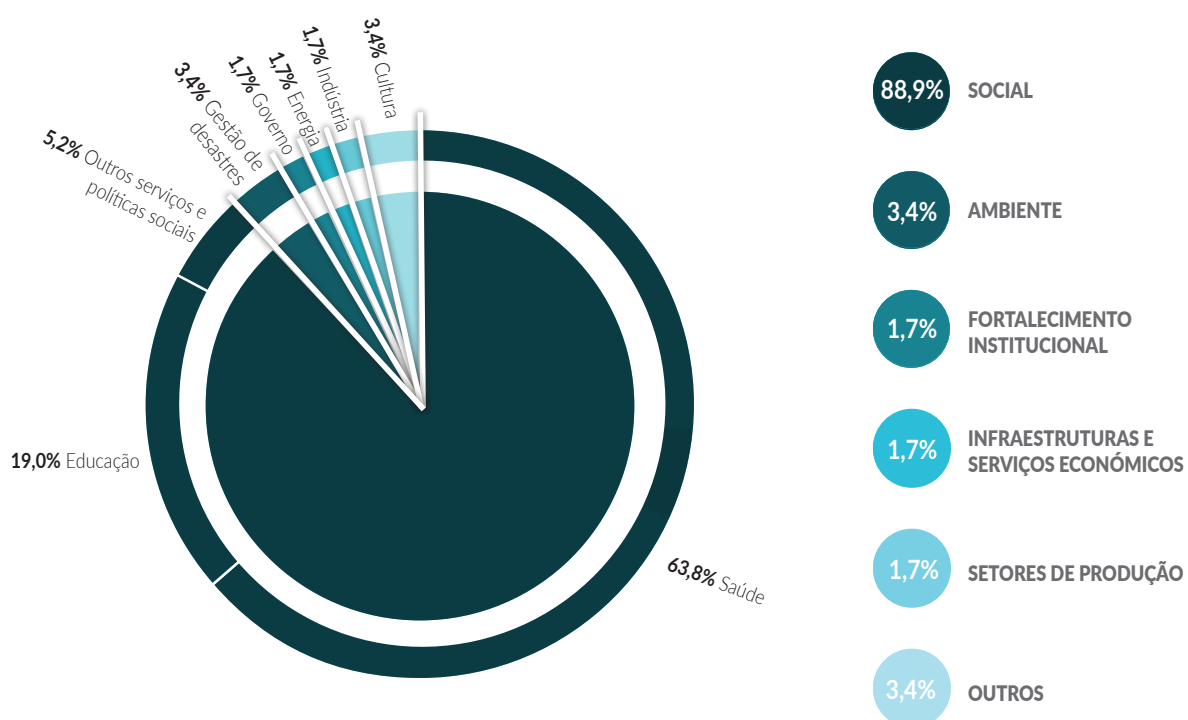
A.II.2.2. Brasil



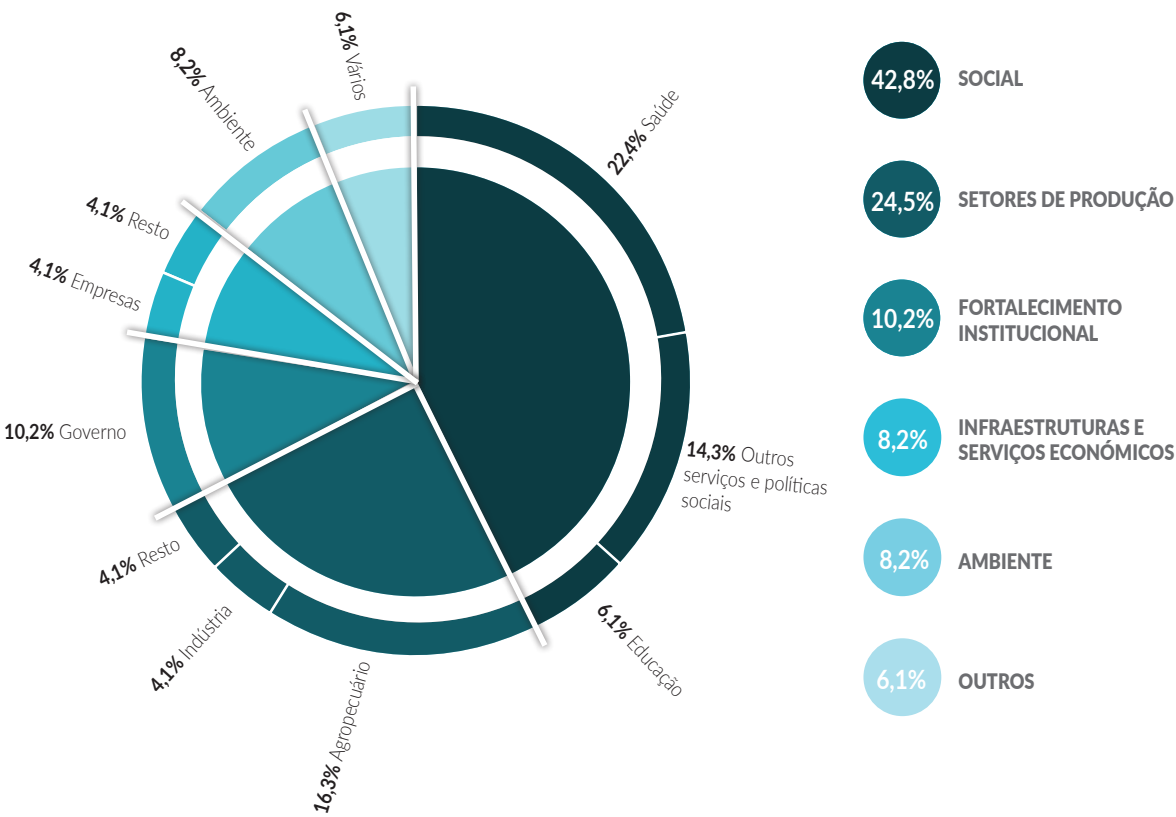
A.II.2.3. Chile



A.II.2.4. Cuba



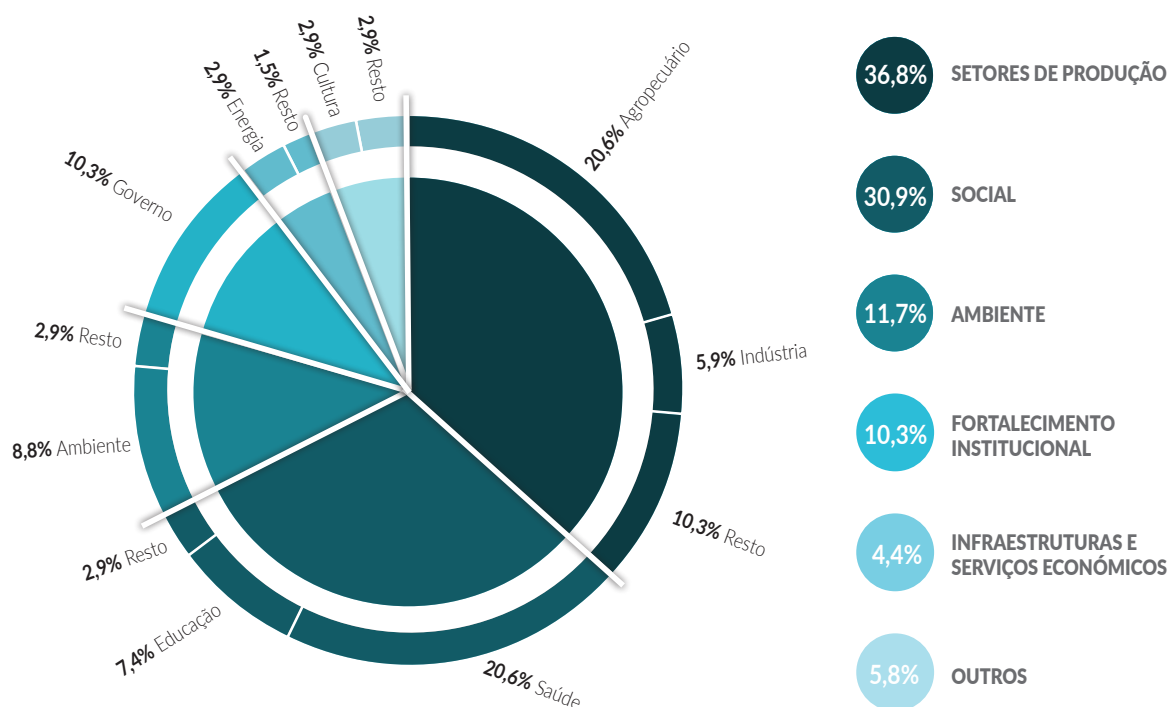
A.II.2.5. Uruguai



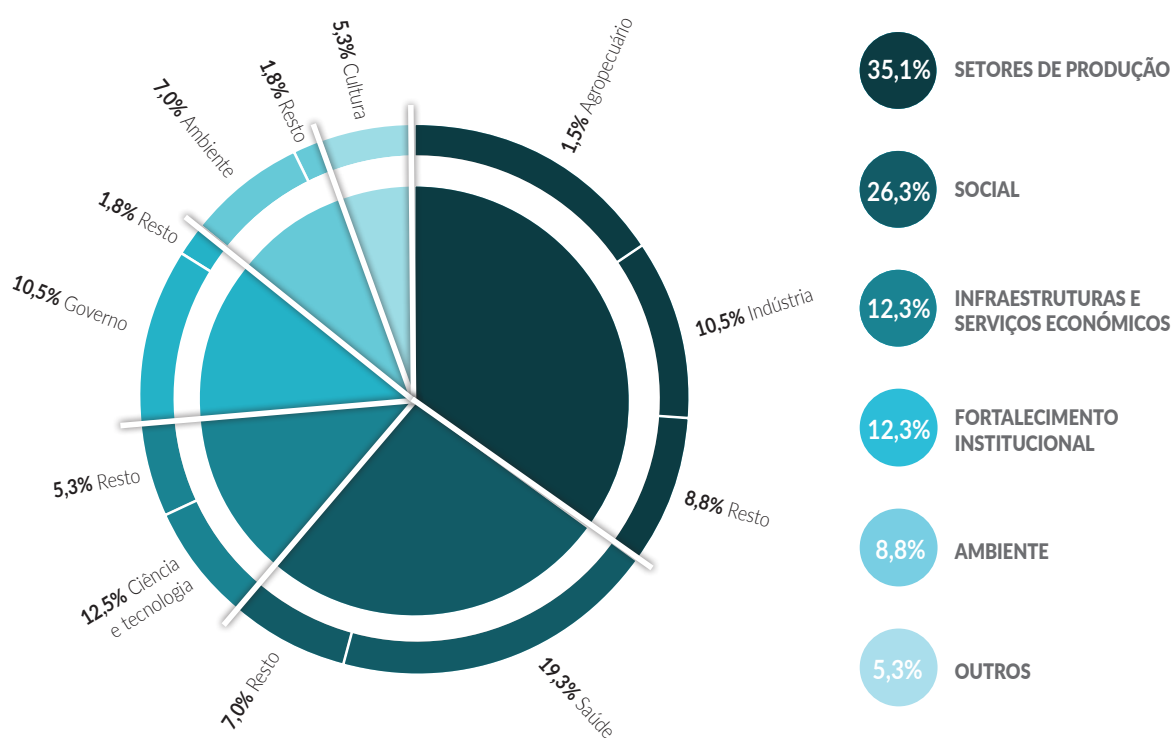
A.II.3. Perfil de necessidades dos principais recetores, conforme o setor de atividade e âmbito de atuação. 2015

Em percentagem

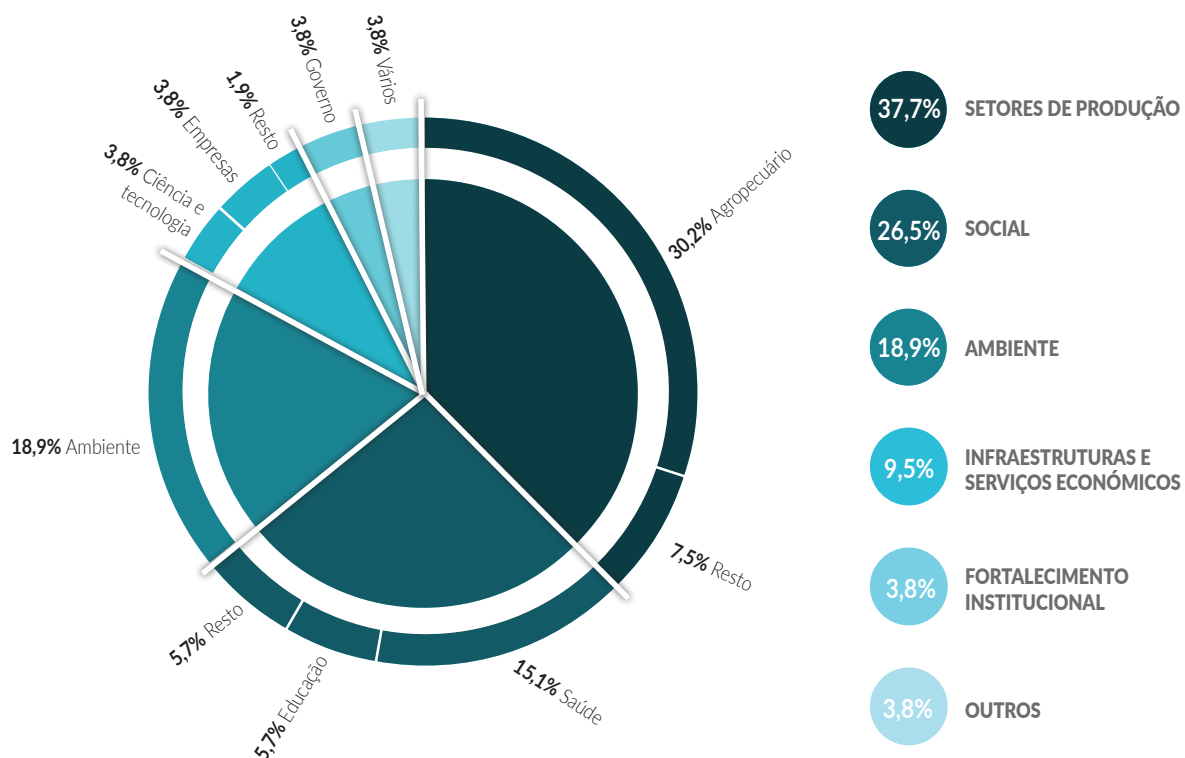
A.II.3.1. Bolívia



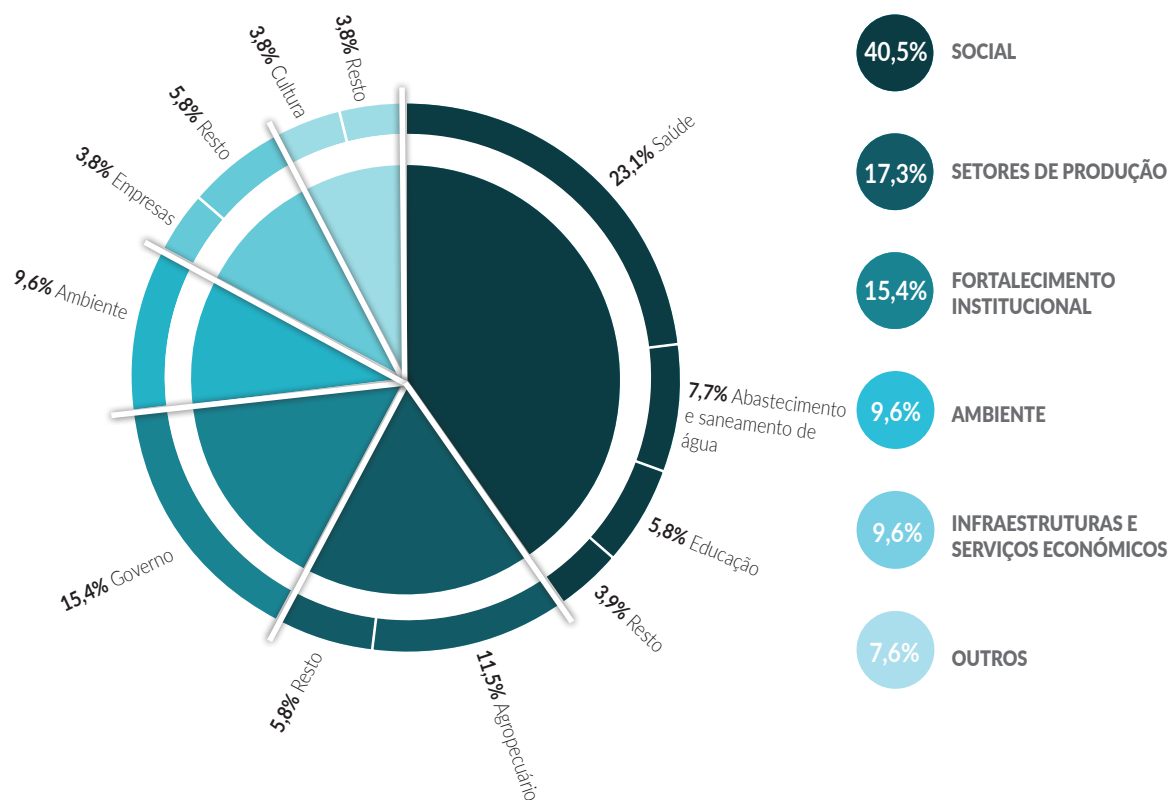
A.II.3.2. Argentina



A.II.3.3. México



A.II.3.4. Uruguai



A.II.3.5. Costa Rica

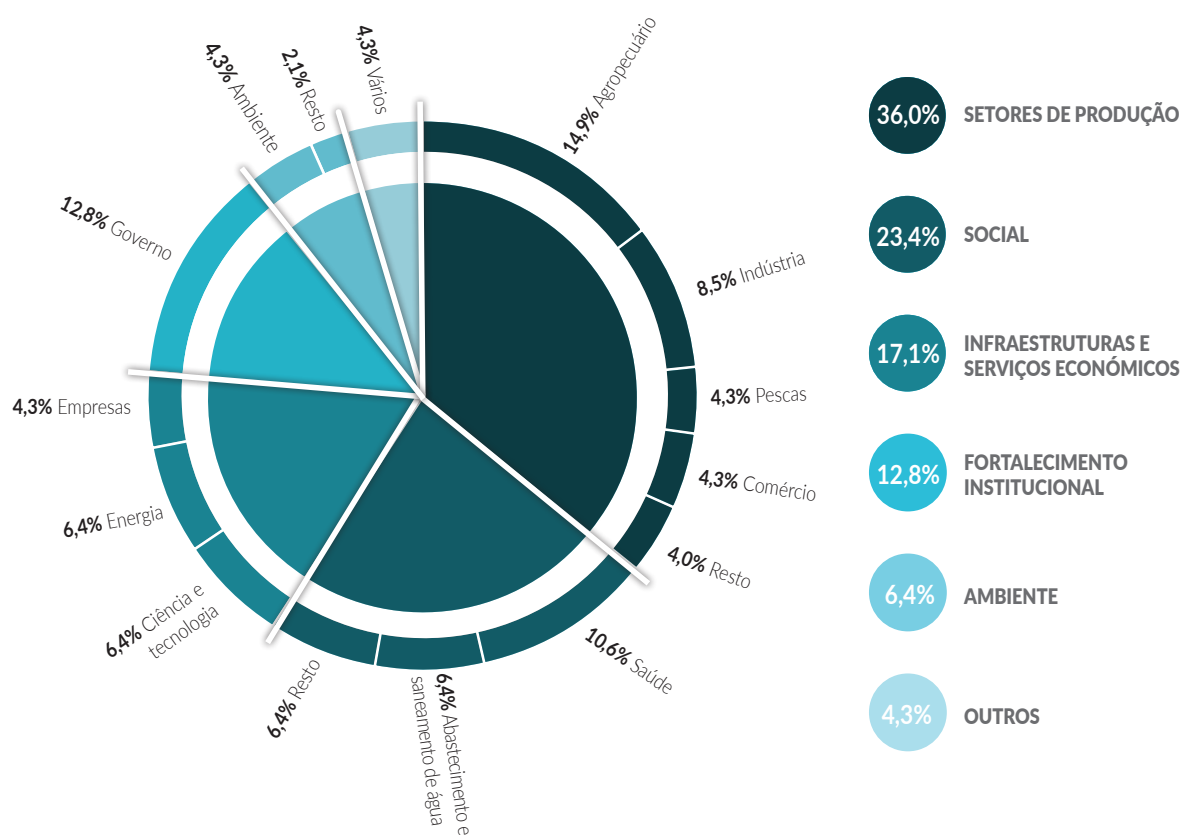
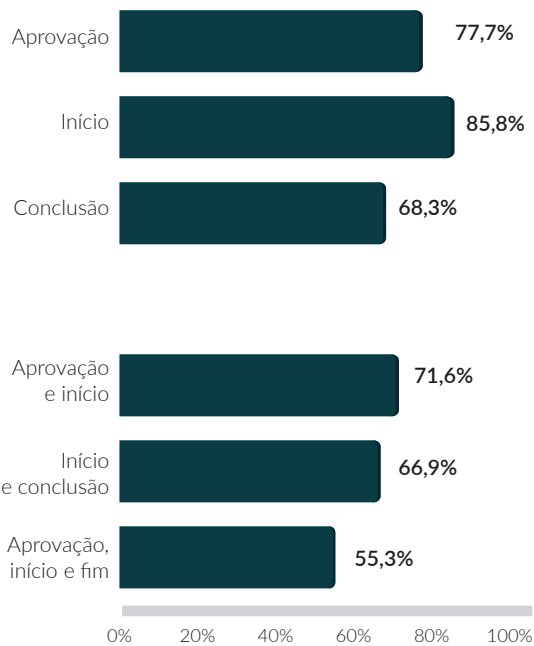


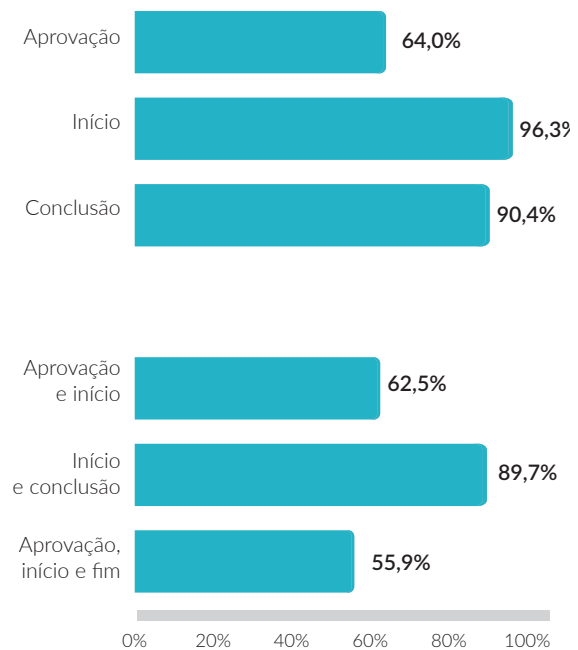
Gráfico A.II.4. Informação disponível sobre datas para projetos e ações registrados em 2015

Em percentagem sobre o total dos registos

A.II.4.1. Projetos



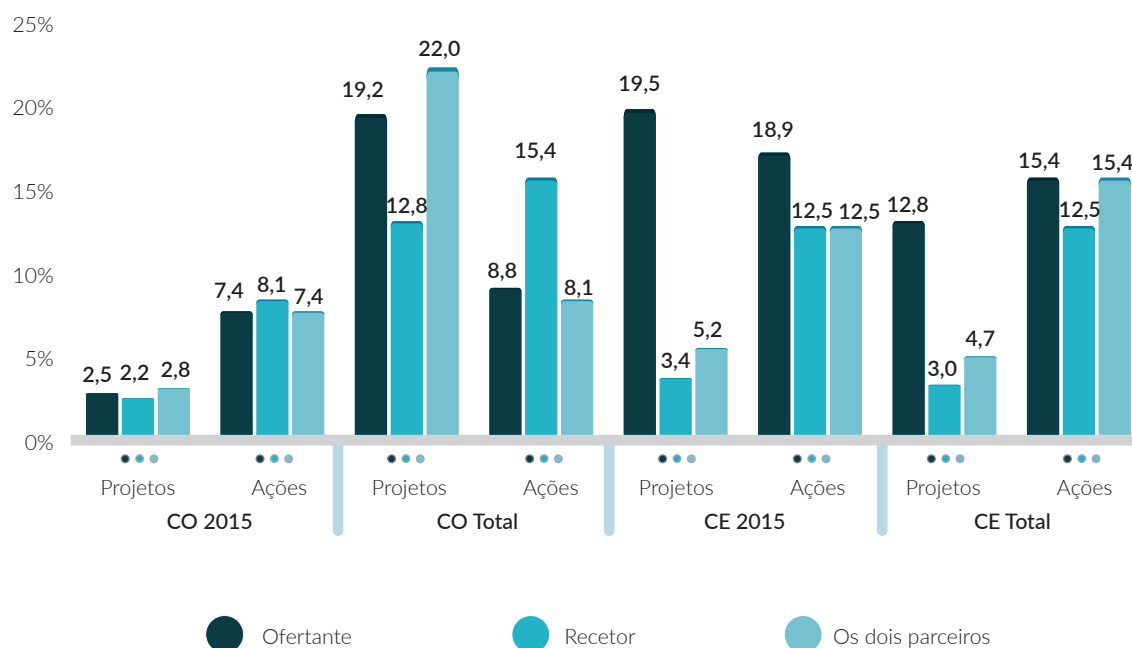
A.II.4.2. Ações



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Gráfico A.II.5. Projetos e ações com informação de custos, conforme a tipologia (orçamentado/executado), período (2015 ou total) e papel do país (ofertante/recetor)

Em percentagem sobre o total dos registos



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.





CAPÍTULO



A COOPERAÇÃO TRIANGULAR NA IBERO-AMÉRICA

Tal como já se referiu no segundo capítulo, uma das alterações introduzidas neste Relatório reside na alteração das denominações das diferentes modalidades de Cooperação Sul-Sul do espaço ibero-americano. Este capítulo refere-se a uma delas, que altera a sua denominação de Cooperação Sul-Sul Triangular para se passar a chamar simplesmente Cooperação Triangular.¹

Por conseguinte, este terceiro capítulo centra-se em analisar a Cooperação Triangular na qual os países ibero-americanos participaram ao longo de 2015. As análises efetuadas visam vários aspetos e apresentam-se de acordo com as seguintes alíneas:

- a) Em primeiro lugar, faz-se uma análise geral de quantos projetos e ações de Cooperação Triangular estiveram em execução em 2015. A seguir, comparam-se esses dados com os dados obtidos para outros períodos de anteriores edições do relatório, construindo-se assim uma série histórica de quantos projetos e ações estiveram em execução entre os anos 2006 e 2015. Isto permite dimensionar a Cooperação Triangular e mostrar a sua evolução no tempo ao longo da última década.
- b) Posteriormente, analisa-se a participação que tanto os diferentes países ibero-americanos quanto os outros parceiros tiveram nos vários projetos e ações. Ilustra-se assim a participação e a intensidade dos diversos agentes, dependendo também do papel que exerceram nas referidas iniciativas. Além disso, estudam-se as relações entre os países que mais participaram na Cooperação

Triangular no exercício dos vários papéis, para mostrar a diferença de intensidade nas relações que se estabeleceram entre eles, quer através das relações entre o primeiro e o segundo ofertantes, quer entre o primeiro ofertante e o recetor.

- c) A seguir, identificam-se as capacidades fortalecidas em 2015, aplicando para isso a classificação setorial usada neste relatório. Desta forma, procurou-se saber quais foram os âmbitos e setores nos quais a Cooperação Triangular mais se centrou em 2015, para além de delinear, para os principais agentes no exercício de cada um dos papéis, quais foram os pontos fortes que partilharam com os seus parceiros e quais as necessidades que atenderam através da execução de iniciativas de Cooperação Triangular.
- d) Em quarto lugar, e tal como nas últimas edições, acrescenta-se uma análise de caráter qualitativo sobre esta modalidade de Cooperação Sul-Sul. Nesse sentido, torna-se muito interessante rever os enquadramentos com que a Cooperação Triangular se realizou para saber como se articulam os diferentes agentes, bem como analisar a origem das iniciativas e a diferente participação dos países e/ou organismos em cada uma das fases do ciclo de projeto. Dada a particularidade desta modalidade de cooperação, onde mais de dois agentes se envolvem na execução de uma mesma iniciativa, cresce o interesse de saber de que forma se podem criar sinergias entre os agentes envolvidos, conseguir maior eficiência e coordenação na execução destas iniciativas, e corroborar que a Cooperação

¹ Como se esclareceu no capítulo 2 deste relatório, a alteração das denominações das modalidades não envolve qualquer alteração relacionada com as definições e metodologias a elas associadas.

Triangular também se rege pelos princípios da Cooperação Sul-Sul.

- e) Por último, e retomando o trabalho realizado no âmbito da SEGIB e do PIFCSS em matéria

de indicadores, abordam-se outros aspetos da Cooperação Triangular, tais como a sua dimensão e eficiência de execução.

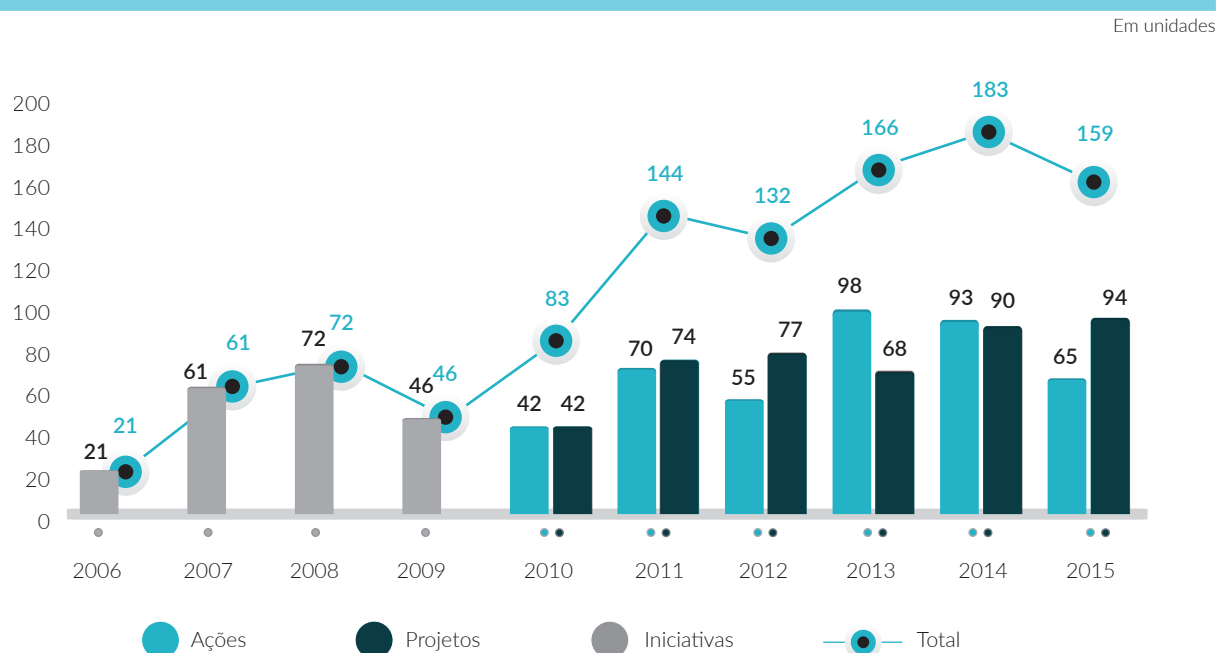
III.1. PROJETOS E AÇÕES DE COOPERAÇÃO TRIANGULAR EM 2015

A primeira abordagem à Cooperação Triangular realizada em 2015 revelou que os países ibero-americanos mantiveram em execução, entre eles e durante esse período, um total de 94 projetos e 65 ações que, de forma agregada, representaram um total de 159 iniciativas.

Quando se comparam as iniciativas de Cooperação Triangular com as iniciativas registadas para o caso da modalidade de Cooperação Sul-Sul Bilateral, podemos comprovar que a primeira continua a demonstrar uma dimensão significativamente menor. No que respeita ao atrás mencionado, existem, no entanto, algumas nuances consoante se comparem projetos e ações entre ambas as

modalidades. Mais concretamente, relativamente aos 721 projetos de CSS Bilateral registados em 2015, os 94 projetos de Cooperação Triangular equivalem a pouco mais da décima parte (13%) da cooperação bilateral. No entanto, as 65 ações triangulares representam uma percentagem maior; de pouco mais de dois quintos (41,9%) da cooperação bilateral, para a qual se tinham 155 ações. Não obstante, e embora a Cooperação Triangular seja menor em número de projetos e ações que a Cooperação Sul-Sul de caráter bilateral, esta foi ganhando importância e assentando nas práticas dos países ibero-americanos, o que se pode corroborar com uma análise evolutiva do número de projetos e ações que se têm vindo a registar e analisar em

Gráfico III.1. Evolução dos registos de Cooperação Triangular analisados em cada uma das edições do Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América. 2006-2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação

cada uma das edições do Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América.

Para mostrar esta evolução, elaborou-se o Gráfico III.1, que inclui o número de projetos e ações que se mantiveram em execução em cada um dos anos para os que há registos da Cooperação Triangular na Ibero-América. Esta série engloba os anos de 2006 (dados usados na primeira edição do Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América) a 2015, último ano para qual contamos com registos e fontes de análise para a presente edição. Os projetos, ações e iniciativas em geral² (estas últimas correspondentes aos registos dos anos compreendidos entre 2006 e 2009), representam-se nas barras verticais, distinguindo com cores os diferentes instrumentos. Além disso, estes dados complementam a informação com o seu valor agregado anual, representado através de uma linha contínua. Da análise combinada deste conjunto de elementos, retiram-se as seguintes conclusões:

- a) A tendência geral na evolução do número de iniciativas de Cooperação Triangular foi de crescimento, tendo-se multiplicado quase por 8 o número de iniciativas totais em execução entre os anos 2006 e 2015. Em concreto, estas passaram de apenas uma vintena (21) em 2006, para os 159 projetos e ações registados em 2015.
- b) Uma das alterações mais significativas da série e que parece sugerir um ponto de

inflexão no número de iniciativas triangulares executadas, teve lugar nos anos 2009, 2010 e 2011. Durante esses três anos, a taxa de crescimento médio anual do número de iniciativas foi de 46,3%, relativamente aos 22,4% obtidos ao calcular toda a série (2006-2015). Este elevado ritmo de crescimento produzido nesse triénio, reflete-se claramente no número total de iniciativas em execução, que em nenhum ano anterior tinham superado as 100 unidades, passando a ultrapassar a centena nesse mesmo ano de 2011 (74 projetos e 70 ações). Aliás, a partir dessa altura, o número das iniciativas manteve-se sempre em quotas superiores, oscilando entre o mínimo de 132 do ano 2012 e o máximo de 183 de 2014.

- c) Quanto à composição do total das iniciativas e à sua distribuição entre projetos e ações (análise só possível para os dados compreendidos entre os períodos de 2010 a 2015), não se pode afirmar que houve uma tendência generalizada, embora se possa comprovar que, em metade destes 6 períodos, os valores de ambos os instrumentos se mantiveram em níveis relativamente semelhantes. No entanto, nos últimos três anos, podemos observar uma certa tendência para o incremento do número de projetos (de 68 em 2013 para 94 em 2015), relativamente a uma diminuição, proporcionalmente muito semelhante, do número de ações (de 98 executadas em 2013 para 65 em 2015).

Em 2015, os países ibero-americanos mantiveram em execução um total de 94 projetos e 65 ações de Cooperação Triangular

Por outro lado, e aprofundando um pouco mais alguns aspetos dos projetos e ações em execução em 2015, passou-se a classificá-los conforme o ano em que se iniciaram. Isto permite distinguir os projetos e ações criados mais recentemente —iniciados dentro do exercício de análise— daqueles que tiveram início em exercícios anteriores e se mantiveram em execução durante vários períodos e que, consequentemente, já tinham sido apresentados em edições passadas do relatório. De qualquer forma, isto também mostra o dinamismo desta modalidade em 2015 e

² Até 2010, não se começou a aplicar a segmentação metodológica aprovada pelos países nesse mesmo ano, que classifica a Cooperação Sul-Sul Bilateral e a Cooperação Triangular em projetos e ações. Por isso, para os períodos anteriores a 2010, simplesmente se usa de maneira indiferente o termo genérico "Iniciativas", tanto para os projetos quanto para as ações.

o seu grau de renovação. Assim, e para este efeito, elaborou-se o Gráfico III.2, onde os 159 projetos e ações em execução em 2015 se organizaram conforme o período em que iniciaram as suas atividades. Da sua observação depreende-se o seguinte:

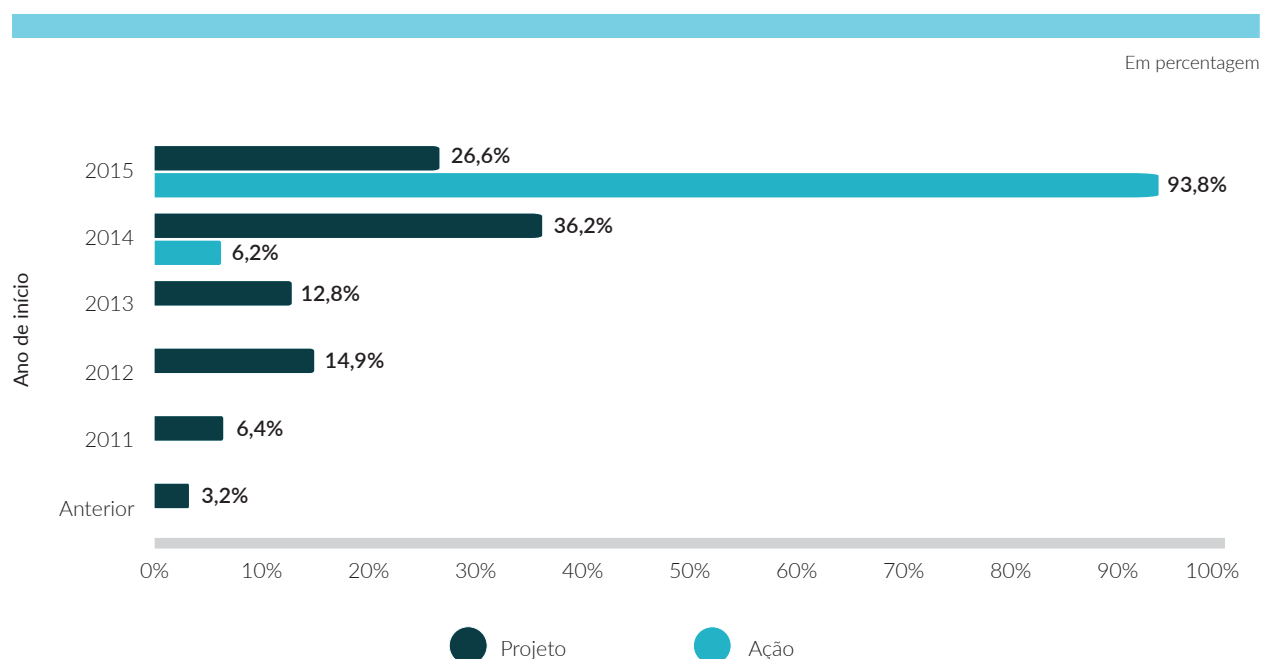
- a) As ações que estiveram em execução no ano 2015 tiveram início, no máximo, no período anterior; enquanto que há projetos cujo início remonta inclusivamente até ao ano 2008. Pouco mais de metade (54,1%) de todas as iniciativas que estiveram em execução durante o ano 2015 tiveram início nesse mesmo ano, relativamente a 45,9% que se iniciaram antes e que, portanto, tinham já sido incluídas em anteriores edições do Relatório.
- b) Por sua vez, um em cada quatro projetos (26,6%) teve início no próprio ano 2015, uma percentagem que ascende a 62,8% se incluirmos os projetos iniciados no ano anterior. Observando a série de forma regressiva, a referida percentagem ascende até 90,5% quando também se incluem os projetos iniciados em 2013 e 2012, que são cerca de outra quarta parte (27,7%). Para

A tendência geral na evolução do número de iniciativas de Cooperação Triangular foi de crescimento, tendo-se multiplicado quase por 8 o número de iniciativas totais em execução entre os anos 2006 e 2015

além disso, apenas 7,6% dos projetos tiveram início antes de 2012.

- c) Finalmente, e para o caso das ações registadas, praticamente todas (93,8%) tiveram início no ano 2015, havendo uma percentagem mínima (os restantes 6,2%, equivalente apenas a 4 ações) que arrancaram no ano anterior, ou seja, em 2014.

Gráfico III.2. Distribuição dos projetos e ações de Cooperação Triangular, conforme o ano de início. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

III.2. PARTICIPAÇÃO DOS PAÍSES E DOS SEUS PARCEIROS NA COOPERAÇÃO TRIANGULAR DA IBERO-AMÉRICA

Ao longo desta secção, analisamos a diferente participação dos países ibero-americanos e dos seus parceiros (quer organismos de carácter multilateral quer outros países) nos 94 projetos e 65 ações de Cooperação Triangular em execução durante 2015. Através de diferentes estudos procura-se: por um lado, saber quem foram os principais agentes no exercício de cada um dos três papéis identificados nesta modalidade (primeiro ofertante, segundo ofertante e recetor); e, por outro lado, conhecer outros aspetos, tais como a possível concentração do número de agentes que intervêm em cada um dos referidos papéis. Isto permite verificar se os projetos se concentram em poucos primeiros e/ou segundos ofertantes e em poucos recetores; ou se, pelo contrário, intervêm muitos e diferentes agentes.

Finalmente, e após uma análise geral da participação dos países nesta cooperação, observam-se também com mais pormenor as parcerias estabelecidas pelos que se identificaram como principais agentes no exercício de cada um dos três papéis.

III.2.1. PAÍSES, ORGANISMOS E PAPÉIS

A Cooperação Triangular no espaço ibero-americano identifica a existência de três papéis em cada projeto ou ação:³

- 1) O do chamado primeiro ofertante, que é o principal responsável pelo fortalecimento de capacidades e cujo papel só pode ser exercido por um país em desenvolvimento (no caso deste capítulo, um país da América Latina).
- 2) O do segundo ofertante, que pode ser quer um país desenvolvido quer um país em desenvolvimento (de qualquer região) ou um Organismo Multilateral e cuja função é apoiar técnica, institucional e/ou financeiramente o

referido processo de transferência de capacidades.

- 3) O papel de recetor, que é o destinatário do processo de fortalecimento de capacidades e que é representado por, pelo menos, um país da América Latina.

É importante destacar que mais de um agente pode participar simultaneamente no exercício de cada um dos três papéis. De facto, encontram-se com frequência, em cada um dos três papéis, parcerias de países e/ou organismos.

Para analisar quais foram os países e/ou organismos que exerceram em maior medida cada um dos três papéis da Cooperação Triangular para o total dos projetos e ações de 2015, recorremos ao Gráfico III.3. Através dele, representam-se, para cada um dos três papéis, quais foram os principais agentes conforme a percentagem de iniciativas em que desempenharam esse papel. O referido gráfico é composto por duas variantes, a III.3.A, elaborada para o caso dos projetos; e a III.3.B, para o das ações.

Assim, no que se refere aos projetos, a observação do Gráfico III.3.A sugere que:

- a) Apenas 12 dos 19 países da região (63,2%) exerceram uma transferência de capacidades no papel de primeiro ofertante. Os quatro principais primeiros ofertantes, representaram quase três em cada quatro (73,5%) dos 94 projetos oferecidos. Estes foram, por ordem de importância, o Chile, com 29,8% dos projetos, que representa quase um terço do seu total; e o Brasil, que com 18,1% foi o segundo principal agente, e que ficaria em igualdade de circunstâncias com o México (com 16%) se se acrescentassem os dois projetos em que o México participou no exercício do referido papel em conjunto com outros países (Panamá, por um lado; e Chile,

³ Em 2013, no workshop da SEGIB-PIFCSS "Questionário para o Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2013: revisão do tratamento das cooperações triangular e regional", ajustou-se a definição da modalidade de Cooperação Triangular e a definição dos papéis. Para mais informações, consulte o Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2013-2014, pp.109 e 110.

por outro). Por último, e ainda sobre os quatro principais primeiros ofertantes, a Argentina, com uma percentagem de 9,6%, foi o país que exerceu o referido papel em 9 dos projetos registados. Outros países da região que também transferiram as suas capacidades em projetos de Cooperação Triangular, foram o Uruguai, Peru, Costa Rica (em cinco ocasiões cada um deles), e a Colômbia, em quatro ocasiões, seguida de El Salvador com dois projetos. Com caráter pontual, houve também projetos que contaram com países como o Panamá, Equador e República Dominicana como ofertantes.

- b) Um total de 22 agentes participaram como segundos ofertantes nas iniciativas de Cooperação Triangular da região. Deles, metade foram países, enquanto que os restantes foram organismos de natureza muito diferente: ligados ao Sistema das Nações Unidas (ONU Mulheres, FAO, PMA, PNUD, UNICEF e OIT); Bancos de Desenvolvimento (Banco Mundial e outros de caráter regional, como a CAF e o BID); e organismos multilaterais de caráter regional (caso da OEA). Quanto aos países, devemos distingui-los por regiões: na Europa, países com uma forte presença, como a Espanha ou a Alemanha, somaram-se a outros como Itália, França e Luxemburgo; na Ásia, à já tradicional presença do Japão e da Coreia, juntou-se a participação de Singapura; e, por último, a partir do próprio continente americano, devemos destacar os Estados Unidos, que também têm vindo a acompanhar a Cooperação Triangular de forma estável nos últimos anos. Numa leitura diferente, de

maior para menor importância relativa, destacou-se sobretudo a Alemanha que, com o seu envolvimento em 21 projetos apoiou pouco mais de um quinto do total. Em segunda posição, situaram-se Espanha e o Japão que, com 17 projetos cada um representaram de forma agregada 36,2% do total. Estes três países, representaram assim mais de metade dos apoios aos projetos de Cooperação Triangular (58,5%). Por último, se lhes acrescentarmos a participação dos Estados Unidos, o quarto segundo ofertante com mais atividade, podemos justificar 7 de cada 10 projetos registados.

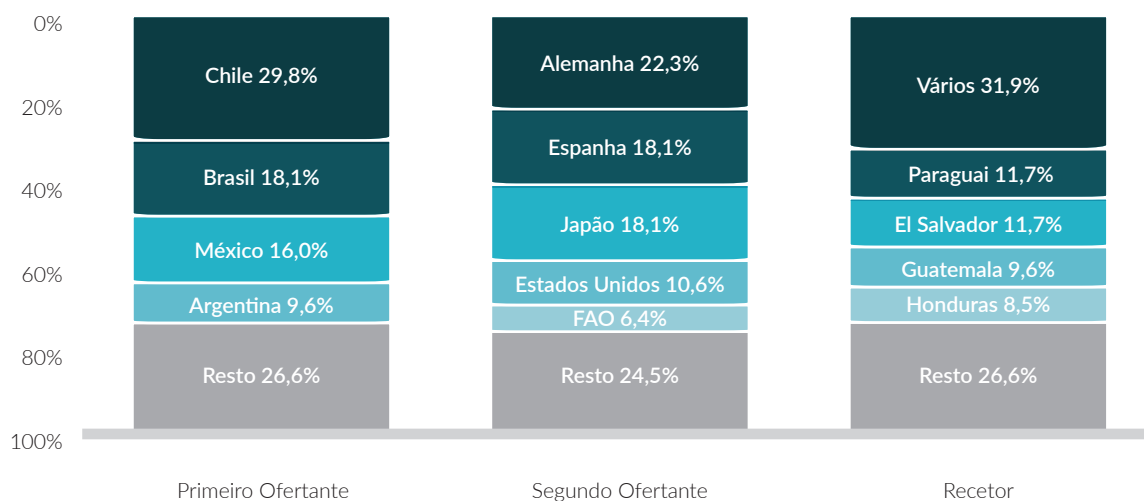
- c) No que respeita à receção de projetos, num terço deles (31,9%), vários países participaram de forma simultânea no exercício desse papel. Tal como tem vindo a ser habitual nos últimos relatórios, esta foi a casuística maioritária. Isso permitiu que os 19 países da região latino-americana exercessem o papel de recetores de algum projeto, embora apenas 14 o tivessem feito de forma individual. Quanto ao número de países que participaram neste tipo de projetos com vários recetores, o seu número foi de 9,8 países em média. Para o caso dos países que viram fortalecidas as suas capacidades de forma individual, destacam-se o Paraguai e El Salvador, que participaram em 23,4% das restantes iniciativas. Seguiram-nos a Guatemala (com 9,6%) e as Honduras (com 8,5%). Isto significa que os três países centro-americanos mencionados, juntamente com o Paraguai, receberam 41,5% das iniciativas, sem ter em conta aquelas nas quais também participaram junto de outros países no desempenho do referido papel.

Os quatro principais ofertantes representaram quase três em cada quatro (73,5%) dos 94 projetos oferecidos. Estes foram, por ordem de importância, Chile, Brasil, México e Argentina

Gráfico III.3. Participação dos principais agentes em cada um dos papéis da Cooperação Triangular. 2015

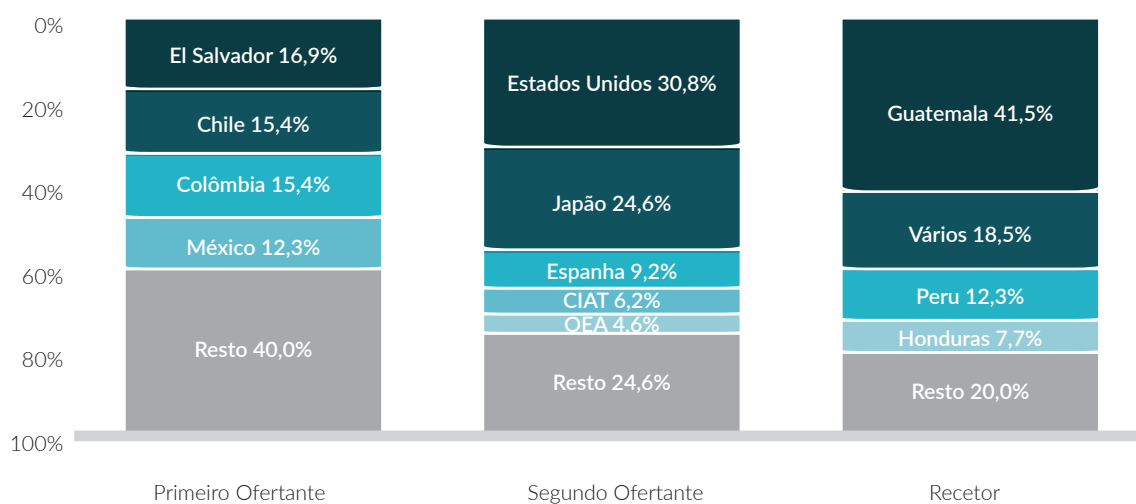
Em percentagem

III.3.A. Projetos



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

III.3.B. Ações



Nota: Na rubrica "Vários" incluem-se os projetos/ações que contaram com mais de um país no desempenho do referido papel.

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Por sua vez, o Gráfico III.3.B que se refere às ações (em número significativamente menor que os projetos), revela o protagonismo de outros países:

- a) No caso dos primeiros ofertantes destacou-se El Salvador, responsável por um sexto das ações oferecidas e muito relacionado nelas com a Guatemala e os Estados Unidos. Em segundo lugar, o Chile e a Colômbia apoiaram cada um deles uma dezena de iniciativas que, agregadas às de El Salvador, representam quase metade dos registros (47,7%). Com uma participação mais diversificada que no caso dos projetos, um total de mais 10 países da região completam a lista dos 13 primeiros ofertantes.
- b) Sob o ponto de vista dos segundos ofertantes, e no que respeita às ações, houve um menor número de agentes que apoiaram ações de Cooperação Triangular. No entanto, de forma análoga à dos projetos, a proporção entre países e organismos manteve-se em cerca de metade. Assim, destacaram-se os Estados Unidos e o Japão que, com uma participação em 20 e 16 ações respetivamente, apoiaram mais de metade das ações. Com uma percentagem significativamente menor, Espanha e outros organismos como a CIAT ou a OEA, completaram a lista dos cinco principais segundos ofertantes, representando 3 em cada 4 das ações reportadas. Outros agentes cujas participações tiveram um caráter mais pontual foram, por exemplo, os países europeus Alemanha e Suíça, os ibero-americanos Brasil e Uruguai e, a partir do continente asiático, a Coreia. Os restantes organismos internacionais que completaram a lista foram a OPS, UNODC, União Europeia e OEI, somados aos que também participaram em alguns dos projetos e apoiaram ações, tais como o BID, FAO e Banco Mundial.
- c) Quanto aos recetores, apenas um país foi recetor (de forma individual) de 41,5% das ações. O seguinte caso mais frequente foi o das ações, nas quais o papel de recetores foi simultaneamente exercido por mais do que

um país (rubrica Vários do gráfico) e que representaram quase uma quinta parte do total (18,5%). Se agregarmos as recebidas pela Guatemala, chegamos já a um sexto dos registros. Devemos destacar que, em média, o número de países que participaram neste tipo de atividades com vários recetores de forma simultânea (14,1) foi superior ao caso dos projetos (9,8). Finalmente, e de novo de forma individual, o Peru e as Honduras destacaram-se como terceiro e quarto recetores de cooperação triangular, com 8 e 5 ações em cada caso. Ao somar estes dois últimos países, podemos explicar mais de 80% destas iniciativas.

Para completar esta análise de participações e com o objetivo de examinar em que medida se concentrou ou distribuiu a participação dos diferentes agentes, tanto sob o ponto de vista da oferta, quanto da receção de projetos, recorreu-se de novo à aplicação do Índice de Herfindahl. Recorde-se que,⁴ o índice de Herfindahl permite medir a concentração ou a dispersão dos valores analisados, conforme estes se encontrem compreendidos num dos três intervalos delimitados: os valores compreendidos entre 0 e 0,1000 têm uma distribuição diversificada; entre 0,1000 e 0,1800, são valores moderadamente concentrados e, a partir de 1,8000, trata-se de valores com uma concentração elevada. Calculou-se, tanto para os projetos quanto para as ações, os valores do índice de Herfindahl para cada um dos três papéis da Cooperação Triangular, tendo-se obtido um indicador sobre a forma como se concentra, ou não, a participação dos diferentes países em cada papel.⁵ A representação dos referidos cálculos apresenta-se no Gráfico III.4, onde se representaram, no eixo das coordenadas, os valores do índice de Herfindahl, e, no das ordenadas, o peso que os três principais agentes tiveram no exercício de cada papel sobre o total das iniciativas. Da sua observação depreende-se que cada um dos três papéis, tanto no seu valor para os projetos quanto para as ações, se situaram no mesmo quadrante, embora dependendo do instrumento os valores do índice diferissem, situando-se a variável mais perto ou mais longe

⁴ Uma explicação mais detalhada de como se elabora o índice e da leitura dos seus valores, pode ser encontrada no capítulo 2 deste relatório.

⁵ Para o cálculo do índice, desagregaram-se os projetos e as ações onde houve vários países no exercício de cada papel, para o calcular não só sobre o total dos projetos e ações, mas também sobre o total de participações por país, independentemente de que o tivessem feito de forma individual ou em conjunto com outro agente.

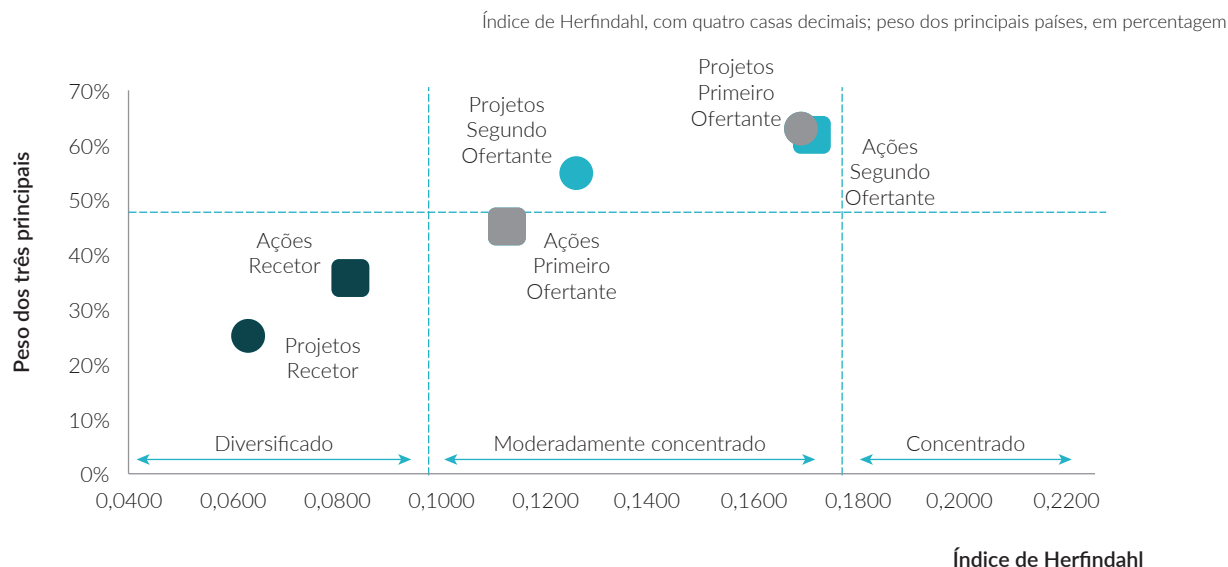
dos valores de referência (0,1000 e 0,1800). De forma mais específica:

- a) No caso dos primeiros ofertantes, estes apresentaram níveis de concentração moderados, embora mais elevados no caso dos projetos que das ações, o que concorda com que 50% dos projetos tivesse sido oferecido por apenas três países, face aos quatro que fizeram falta no caso das ações. Comparando estes resultados com os obtidos na passada edição do Relatório, pôde comprovar-se que se produziu um certo incremento na diversificação no caso dos primeiros ofertantes de projetos, o que revela que, uma vez que já não são países a exercer esse papel, cada vez participam em mais projetos os países com menor participação.

No que respeita à receção de projetos, num terço deles (31,9%), vários países participaram de forma simultânea no exercício desse papel

- b) A posição no gráfico dos segundos ofertantes, quer de ações quer de projetos, também revela uma moderada concentração no apoio proporcionado por estes agentes aos projetos e ações. De facto, os segundos ofertantes de ações apresentaram o valor do índice de Herfindahl mais elevado de toda a tabela, situando-se muito próximos de 1,8000. Isto mostra que, embora o nível de concentração tenha sido moderado para ambos, foi maior no caso das ações, onde efetivamente apenas dois países representaram mais de 50% das ações face a três no caso dos projetos.
- c) Quanto aos recetores, após o cálculo do índice, desagregaram-se os projetos e as ações nos casos em que mais de um país exerceu esse papel, já que se trata de algumas das casuísticas mais habituais (a primeira no caso dos projetos e a segunda no caso das ações), o que fez com que, ao considerar esses valores, se corroborasse que a receção de projetos e ações estava diversificada. A modo de exemplo, experimentou-se calcular o índice de Herfindahl para estes dois valores (recetores de ações e recetores de projetos), sem desagregar as iniciativas participadas por vários agentes. Neste caso, utilizando um cálculo diferente, a receção de ações passava

Gráfico III.4. Grau de concentração na participação em projetos e ações conforme os papéis. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

a situar-se na escala de concentração elevada e a receção de projetos na de concentração moderada, aumentando significativamente o nível de concentração.

III.2.2. PRINCIPAIS AGENTES E ALIANÇAS ESTABELECIDAS

Após a análise da participação dos diferentes países nos projetos e ações, bem como quais foram os principais agentes no exercício de cada um dos papéis, passamos a estudar com mais pormenor como se relacionaram os principais agentes (em cada um dos papéis) com o resto dos parceiros. Este exercício procura também conhecer melhor quais foram as principais alianças estabelecidas nesta modalidade de cooperação.

No caso dos projetos, e tal como se pôde observar na secção anterior, os países que mais projetos executaram no papel de primeiro ofertante, segundo ofertante e recetor foram, respetivamente, o Chile, a Alemanha e El Salvador.⁶ Apesar de terem sido os principais agentes, o número de projetos em que cada um deles se envolveu diferiu substancialmente (de acordo com os resultados obtidos para a concentração e a dispersão). Assim, o Chile e a Alemanha ultrapassaram vinte projetos (mais concretamente, 28 e 21), enquanto que El Salvador, o principal recetor, participou nessa qualidade em pouco mais de uma dezena (11 projetos).

No caso particular do Chile, este consolidou-se como o principal ofertante de Cooperação Triangular a partir do ano 2012, com cerca de uma trintena de projetos anualmente em execução. No Diagrama III.1 representaram-se os 28 projetos oferecidos por esse país (caudal esquerdo), conforme o segundo ofertante e o recetor com os que interagiu nos referidos projetos (caudais central e direito, em cada caso). Isto permite ver de forma rápida e simples quem foram os seus principais parceiros, tanto dentro quanto fora da região:

- a) Quanto aos segundos ofertantes, o Diagrama III.1 corrobora que em 2015 o Chile executou até 71,4% dos seus projetos através dos quadros de parceria já estabelecidos e consolidados com países como Espanha, Alemanha, Japão e

Estados Unidos. No diagrama podemos ver claramente que a relação mais intensa do Chile foi de parceria com a Alemanha, com a qual executou um quarto dos seus projetos, seguida do Japão, Espanha e Estados Unidos. Os restantes parceiros com os quais o Chile se relacionou como segundos ofertantes foram seis: três organismos de carácter multilateral (Banco Mundial, OPS e PMA) e três países, um ibero-americano (México), um asiático (Coreia) e um europeu (França). Estes seis parceiros representaram os outros 28,6% das parcerias do Chile.

- b) No que respeita aos recetores, um quarto dos projetos oferecidos pelo Chile teve simultaneamente como recetores mais do que um país. Os restantes três quartos, distribuíram-se entre sete países, tendo o seu vizinho Paraguai, com seis projetos, como o principal recetor e os países centro-americanos El Salvador e Guatemala, como terceiro e quarto, com cinco e quatro projetos respetivamente. Estes três países (Paraguai, El Salvador e Guatemala) constituíram mais de metade da Cooperação Triangular do Chile (53,6%). Por último, devemos destacar as cooperações de carácter mais pontual (de um ou dois projetos, dependendo do país) realizadas com a República Dominicana, Honduras, Bolívia e Peru. Um exemplo da Cooperação Triangular chilena pode observar-se no Quadro III.1 que faz uma triangulação Chile, Alemanha e Peru para estabelecer sistemas de fiscalização cidadã das obras públicas nacionais.

O principal parceiro do Chile, a Alemanha, foi também o principal segundo ofertante da região com 21 projetos. No Diagrama III.2 podemos observar o número de projetos participados pela Alemanha (caudal central), através dos fluxos que a associam com aqueles que desempenharam os papéis de primeiro ofertante (caudal esquerdo) e recetor (direito). A sua observação sugere que:

- a) Tal como era de esperar, para a Alemanha o Chile foi o seu principal parceiro no papel de primeiro ofertante pois esteve presente num terço do total dos seus intercâmbios. Quando

⁶ Dado que a casuística mais frequente foi aquela em que vários países participaram como recetores na mesma iniciativa, analisa-se apenas o caso de El Salvador, o país que participou como recetor num maior número de projetos de forma individual.

a esta percentagem se acrescentam os participados pelo México e aqueles nos quais o papel de primeiro ofertante foi exercido conjuntamente pelo Chile e pelo México, temos representados dois terços da sua cooperação. Completam o terço restante, as colaborações que, por ordem de importância, a Alemanha estabeleceu com o Peru, Costa Rica, Brasil e Colômbia.

- b) A receção esteve mais diversificada, pois os seus dois principais parceiros (Guatemala e Peru) constituíram um terço do total (a mesma percentagem que a representada apenas pelo Chile no papel de parceiro primeiro ofertante). Por outro lado, uma elevada percentagem de projetos (praticamente um quinto, 19%) foram simultaneamente participados por vários recetores. É importante destacar que, neste tipo de projetos, o número de recetores foi relativamente reduzido, de dois ou três países a exercer o referido papel, algo que contrasta com o registado para outros países com projetos onde se chegou a alcançar uma vintena de recetores.

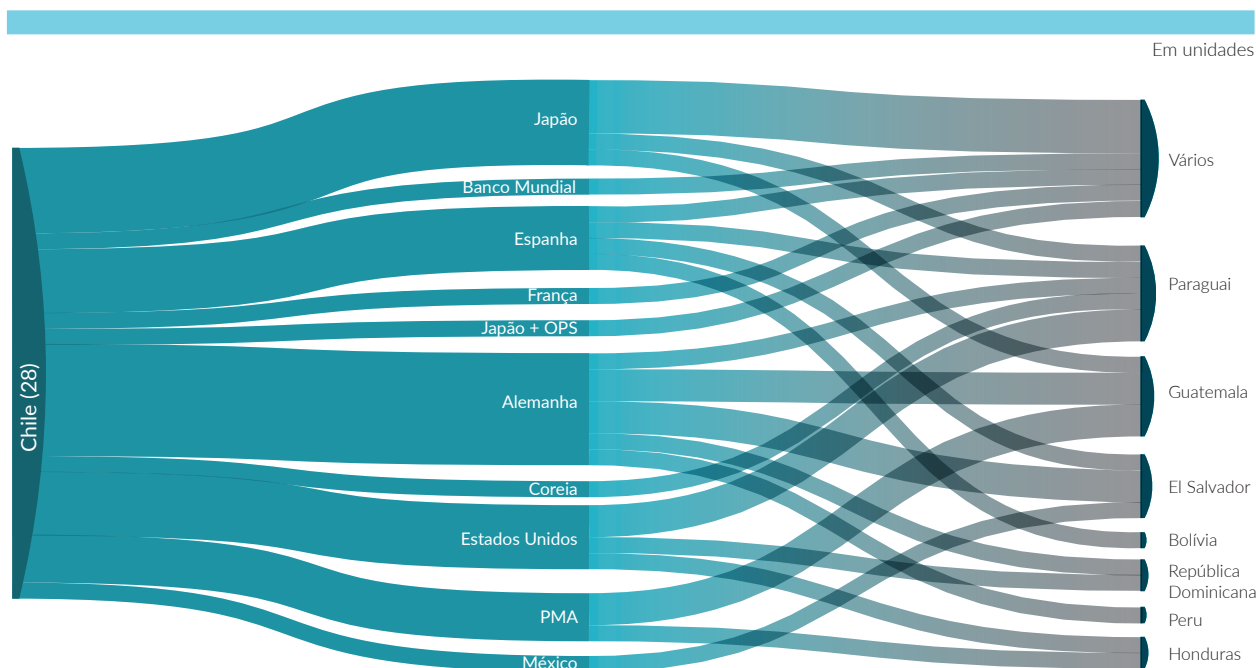
Por último, e analisando o caso do principal recetor, recorre-se ao Diagrama III.3, que representa o fluxo

de projetos recebidos por El Salvador (na parte direita do diagrama), conforme os seus primeiros (à esquerda) e segundos ofertantes (centro). Em concreto:

- a) Por parte dos primeiros ofertantes, apenas três países proporcionaram 72,7% da oferta: por ordem de relevância, Chile (com 36,4%) e México e Colômbia (cada um deles com 12,2%). Os restantes primeiros ofertantes foram a Argentina, Brasil e Costa Rica, tendo cada um deles participado num projeto conjunto com a Alemanha.
- b) No caso dos segundos ofertantes, a representação foi mais variada: dos seis agentes que exerceram o papel de primeiros ofertantes aos nove (seis países e três organismos internacionais) que colaboraram com El Salvador no apoio a projetos de Cooperação Triangular. Mais especificamente, destacou-se a participação da Alemanha (muito relacionada com o trabalho do Chile) e de Espanha (também em parceria com o Chile e com a Argentina). Os restantes apoios foram todos de caráter unitário.

Para concluir esta secção fazemos uma referência às ações. Este exercício produz resultados muito

Diagrama III.1. Projetos de Cooperação Triangular oferecidos pelo Chile no papel de primeiro ofertante, conforme o segundo ofertante e o recetor. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

diferentes dos obtidos para os projetos. Assim, mais de um quarto das ações (29,2%) justificam-se pela relação entre a Guatemala, principal recetor de ações, e os Estados Unidos, principal segundo ofertante. Nestas triangulações, os países que em maior medida exerceram o papel de primeiros ofertantes foram El Salvador (principal primeiro ofertante de ações) e a Colômbia (em segundo lugar). Outro grande conjunto de ações foram as ações enquadradas nos cursos de cooperação triangular que anualmente são financiados pelo Japão através de acordos com países como o Chile,

Brasil, Argentina e México, onde vários países da região exercem o papel de recetores de cada um dos 11 cursos registados, que representam 16,9% das ações. Por fim, destaca-se outro importante conjunto de ações, que são as recebidas pelo Peru e que representam 12,5% do total, sendo estas participadas por um conjunto diverso de agentes, tanto no papel de primeiro ofertante (onde o país andino interagiu com outros sete países), quanto no papel de segundo ofertante (onde se relacionou com um total de oito agentes, cinco organismos e três países).

Quadro III.1 Fiscalização cidadã das obras públicas: uma colaboração Peru, Alemanha e Chile

Conforme o Banco Mundial, entre 2003 e 2013 os governos do Peru e do Chile praticamente triplicaram as suas despesas públicas. Neste cenário, ambos os países também evoluíram progressivamente na implementação de políticas dirigidas, não só para fomentar a transparência da administração pública, mas também para facilitar e incentivar a participação dos cidadãos. Além disso, estes processos tornaram-se num espaço propício para fomentar a Cooperação Sul-Sul. Um bom exemplo foi a implementação do projeto triangular “Fortalecimento interinstitucional para os sistemas territoriais de controlo de obras para fomentar a transparência e a participação”, executado entre o Peru e o Chile com o apoio da Alemanha, que torna evidente o esforço partilhado e as aprendizagens e progressos em que a região se encontra nesta matéria.

Quanto aos antecedentes deste projeto, em 2010 a Controladoria Geral da República do Peru iniciou, com o apoio da Alemanha (através da GIZ alemã), a implementação de uma ferramenta digital que permitiria o acesso da cidadania à informação relacionada com as obras públicas do Peru. O projeto enquadrou-se no Programa “Reforma do Estado Orientada para a Cidadania” da cooperação alemã. A ferramenta, denominada Sistema de Informação de Obras Públicas - INFOBRAS, tem por objetivo, não só colocar à disposição da população informações relacionadas com a execução das obras públicas (montantes, estado da execução, entidades executoras, localização, etc.), mas também incentivar a participação ativa dos cidadãos através de consultas e do envio de comentários. A partir da sua implementação, no início de 2012, a plataforma tem estado em constante evolução: como mostra disso, em 2013 aprovou-se o registo obrigatório de obras públicas e em 2014 acrescentou-se um motor de busca geográfico para

melhorar a experiência dos utilizadores. As melhorias tecnológicas implementadas também incluem um sistema que permite a interligação da plataforma com outros sistemas nacionais de informação. Inclusivamente, e dando mais um passo para o seu aperfeiçoamento e melhoria, a Controladoria iniciou um projeto piloto para garantir a sustentabilidade do sistema.

Em 2005, esta experiência de sucesso do Peru foi qualificada em diversos fóruns das Nações Unidas como uma boa prática em matéria de transparência e participação cidadã no quadro da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. Isto levou o Governo chileno a mostrar o seu interesse em conhecer esta iniciativa para a sua própria plataforma da Controladoria Geral, a Plataforma GO-CGR Controlo Cidadão de Obras. Assim, através da Secretaria-Geral, a Controladoria Geral da República do Chile solicitou a cooperação da Controladoria Geral do Peru para a implementação da referida ferramenta, com caráter semelhante à do sistema INFOBRAS. Desta forma surgiu o mencionado projeto entre ambas as Controladorias, apoiado pela GIZ alemã. À participação de ambas as Controladorias Gerais e da GIZ, uniram-se também a Agência Chilena de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AGCID) e a Agência Peruana de Cooperação Internacional (APCI). Deste modo, com a aprovação conjunta do projeto, estabeleceram-se as funções e responsabilidades de cada agente e definiu-se como objetivo geral “Fomentar o intercâmbio de conhecimentos para fortalecer os sistemas de controlo das Controladorias Gerais das Repúblicas do Chile e do Peru, com uma perspectiva cidadã e territorial”. Além disso, o projeto deu uma especial ênfase aos principais princípios da Cooperação Sul-Sul, tais como o benefício mútuo e a responsabilidade partilhada, já que o Peru

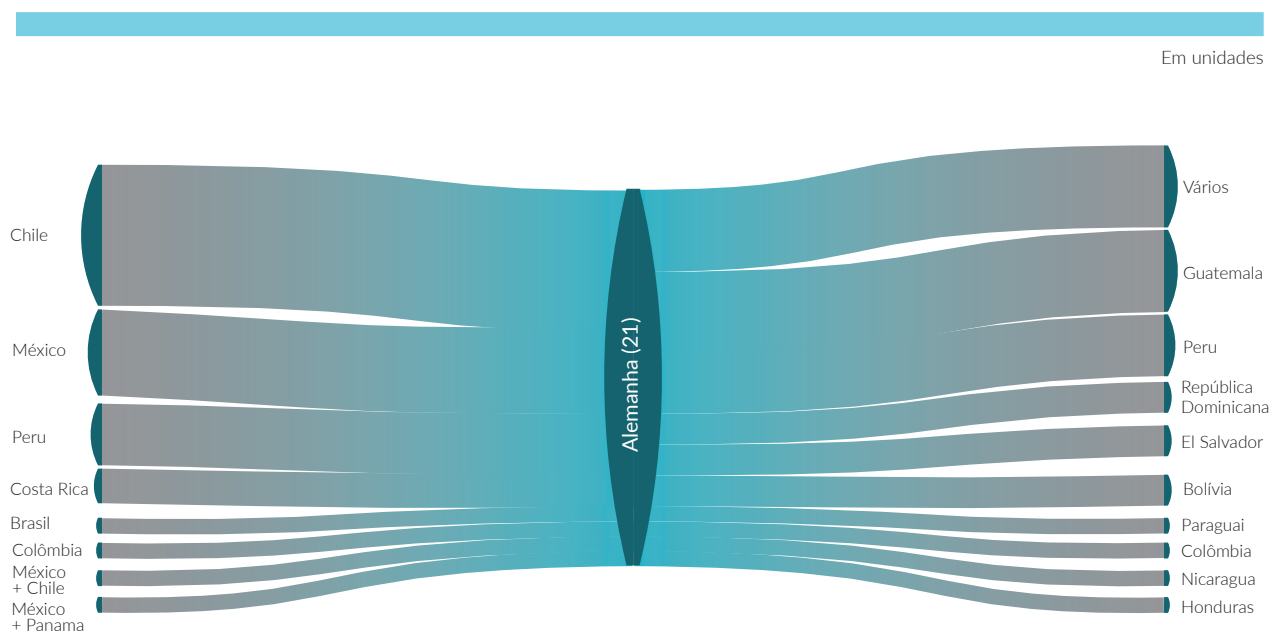
não só partilhou com o Chile a sua experiência de desenvolvimento da plataforma, mas também o Chile transferiu para o Peru a perspectiva geográfica, base da formulação do seu sistema. Assim, durante aproximadamente o ano e meio de duração do projeto, realizaram-se diversas visitas técnicas, fortalecendo-se simultaneamente ambos os sistemas nacionais. Por outro lado, e quanto aos recursos financeiros e à contribuição das diferentes partes participantes, o projeto mobilizou mais de meio milhão de dólares através das contribuições dos três parceiros: Chile, Peru e Alemanha.

Ao longo do processo, a Controladoria chilena implementou a sua própria plataforma de supervisão de obras públicas no final de 2014. Esta plataforma também permite que os cidadãos acedam a informações georreferenciadas sobre as obras públicas em execução no país. Para além de se tratar de um exercício de transparência e de facilitar a supervisão das referidas obras, permite obter informação regional e municipal sobre os projetos, as áreas em que se centram os investimentos (educação e cultura, transportes terrestres, saúde, etc.) e conhecer a dimensão desses investimentos e os seus executores.

Estas plataformas transformam-se em ferramentas de transparência, participação cidadã e prestação de contas, que também permitem a realização de denúncias e de sugestões por parte da cidadania. Ou seja, são plataformas digitais colaborativas entre os cidadãos e a administração pública.

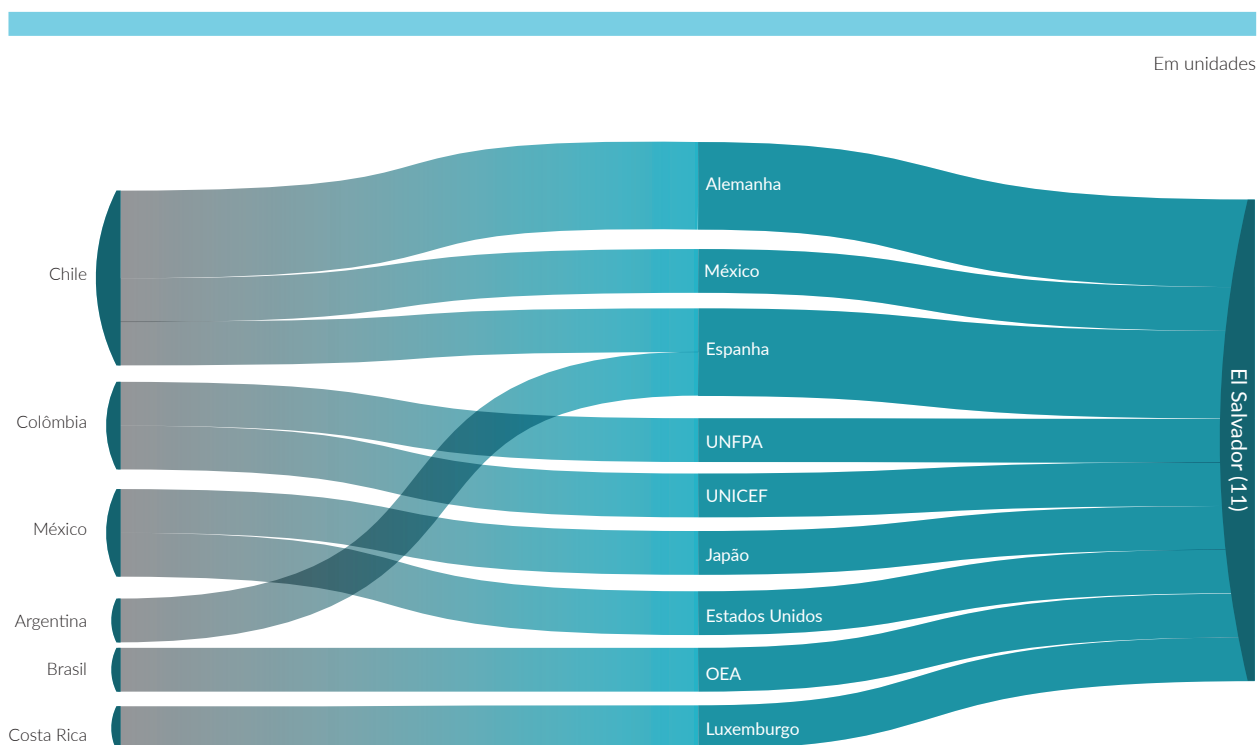
Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação; Banco Mundial (<https://datos.bancomundial.org>); Controladoria Geral da República do Peru e GIZ (2016); GIZ (2016); e páginas digitais da GIZ (www.giz.de), da Terceira (www.latercera.com) e Plataforma Urbana do Chile (<http://www.plataformaurbana.cl>).

Diagrama III.2. Projetos de Cooperação Triangular participados pela Alemanha no papel de segundo ofertante conforme o primeiro ofertante e o recetor. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Diagrama III.3. Projetos de Cooperação Triangular participados por El Salvador no papel de recetor conforme o primeiro e segundo ofertantes. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

III.3. ANÁLISE SETORIAL DA COOPERAÇÃO TRIANGULAR EM 2015

Depois da análise do panorama geral acerca de quem e em que medida participou nos projetos e ações de Cooperação Triangular que estiveram em execução durante o ano 2015, passamos a aprofundar quais foram as áreas nas quais os países ibero-americanos fortaleceram em maior medida as suas capacidades através da colaboração mútua.

Para implementar a referida análise, realizou-se em primeiro lugar uma aproximação geral aos 94 projetos e às 65 ações que estiveram em execução no referido ano, através da aplicação da categorização setorial já mencionada no Capítulo II deste Relatório. Recorde-se que esta classificação setorial agrupa as iniciativas de Cooperação Sul-Sul conforme o seu âmbito de atuação e conforme o setor específico que se associa a esse âmbito. Desta forma, definem-se 6 âmbitos de atuação, de cuja desagregação se obtêm, por sua vez, um total de 27 setores.⁷

Posteriormente, realizou-se um estudo análogo, mas aplicado aos principais agentes no desempenho de cada um dos três papéis da Cooperação Triangular para saber se há áreas específicas de trabalho e se, dependendo do país a analisar, estas diferem ou não entre elas.

III.3.1. ANÁLISE SETORIAL DOS PROJETOS E AÇÕES

Uma vez aplicada a classificação setorial aos 94 projetos de Cooperação Triangular, os resultados foram transferidos para o Diagrama III.4, que mostra como estes se distribuíram conforme os níveis de análise considerados: o âmbito de atuação (de caráter mais geral e representado no caudal central) e o setor de atividade (mais concreto e representado no direito). Do que se observa na imagem, deduz-se que 97,9% dos projetos de Cooperação Triangular se distribuíram de forma relativamente homogênea entre quatro dos cinco âmbitos de atuação, oscilando as suas percentagens entre 20 e 30%. Entretanto, os

Outros âmbitos tiveram um caráter mais residual ao representar apenas 2,13%.

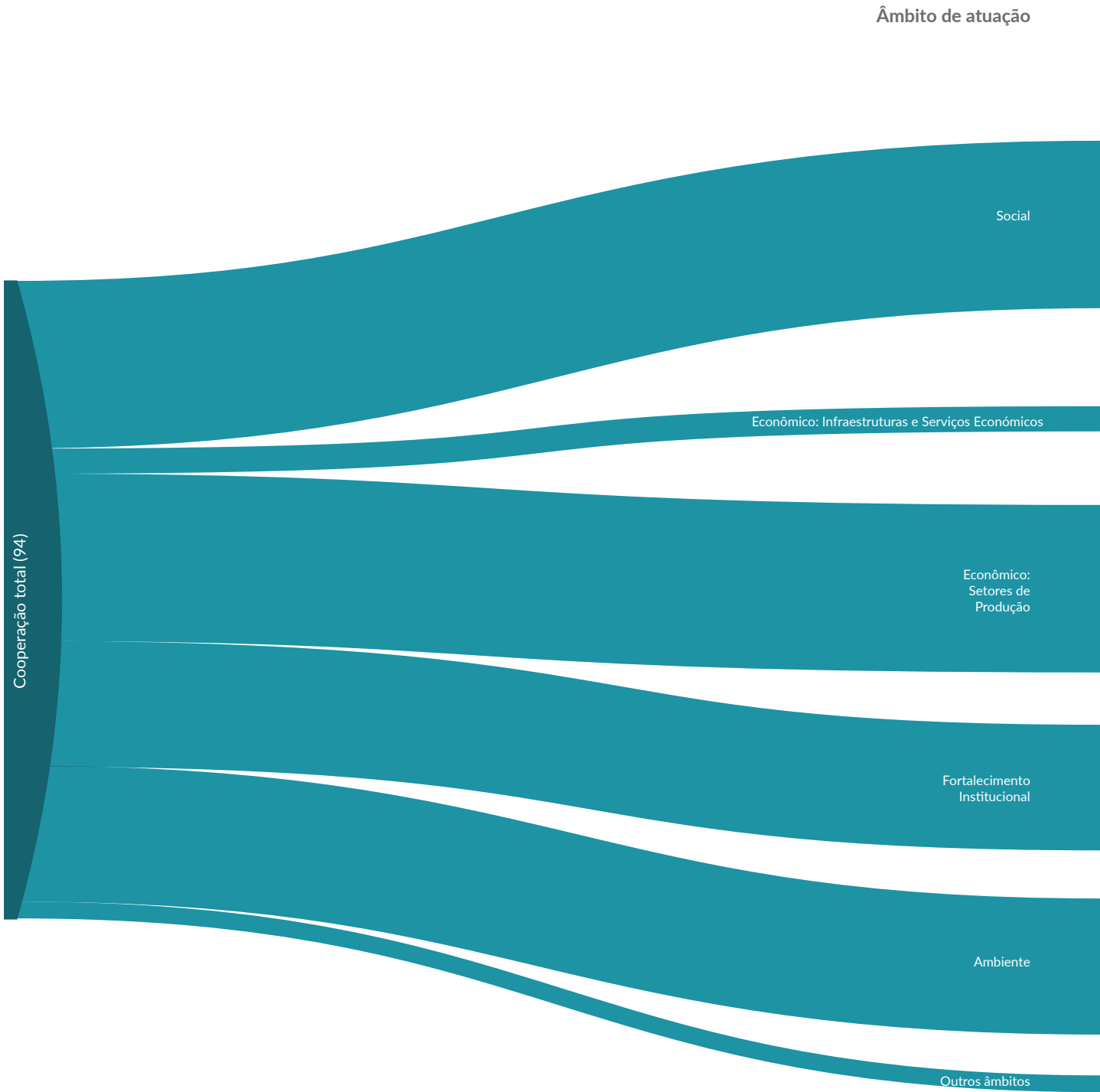
Mais especificamente:

- a) O âmbito económico foi predominante pois, nas suas duas vertentes, Setores produtivos e Infraestruturas e serviços económicos, agrupou 30,9% dos projetos. No entanto, a distribuição entre ambos foi muito díspar: os projetos orientados para as atividades produtivas representaram 86,6% do âmbito económico; enquanto que os dirigidos a fortalecer infraestruturas e serviços económicos, apenas representaram 14,5%. Setorialmente, estes últimos orientaram-se para a promoção do emprego jovem e para o apoio às PME. Tal como tem vindo a ser habitual, o âmbito produtivo centrou-se sobretudo no setor Agropecuário que, além disso, foi o segundo setor em importância relativamente ao total (apenas atrás do setor Governo). De forma específica, estes projetos centraram-se muito no desenvolvimento de determinados setores de produção agrícola, os quais se podem observar com mais pormenor no Quadro III.2. O segundo setor produtivo mais importante foi o da Indústria, onde, entre outros, se executaram projetos de tecnologias de gestão e eficiência industrial.

Os países que mais projetos executaram no papel de primeiro ofertante, segundo ofertante e recetor foram, respetivamente, o Chile, Alemanha e El Salvador

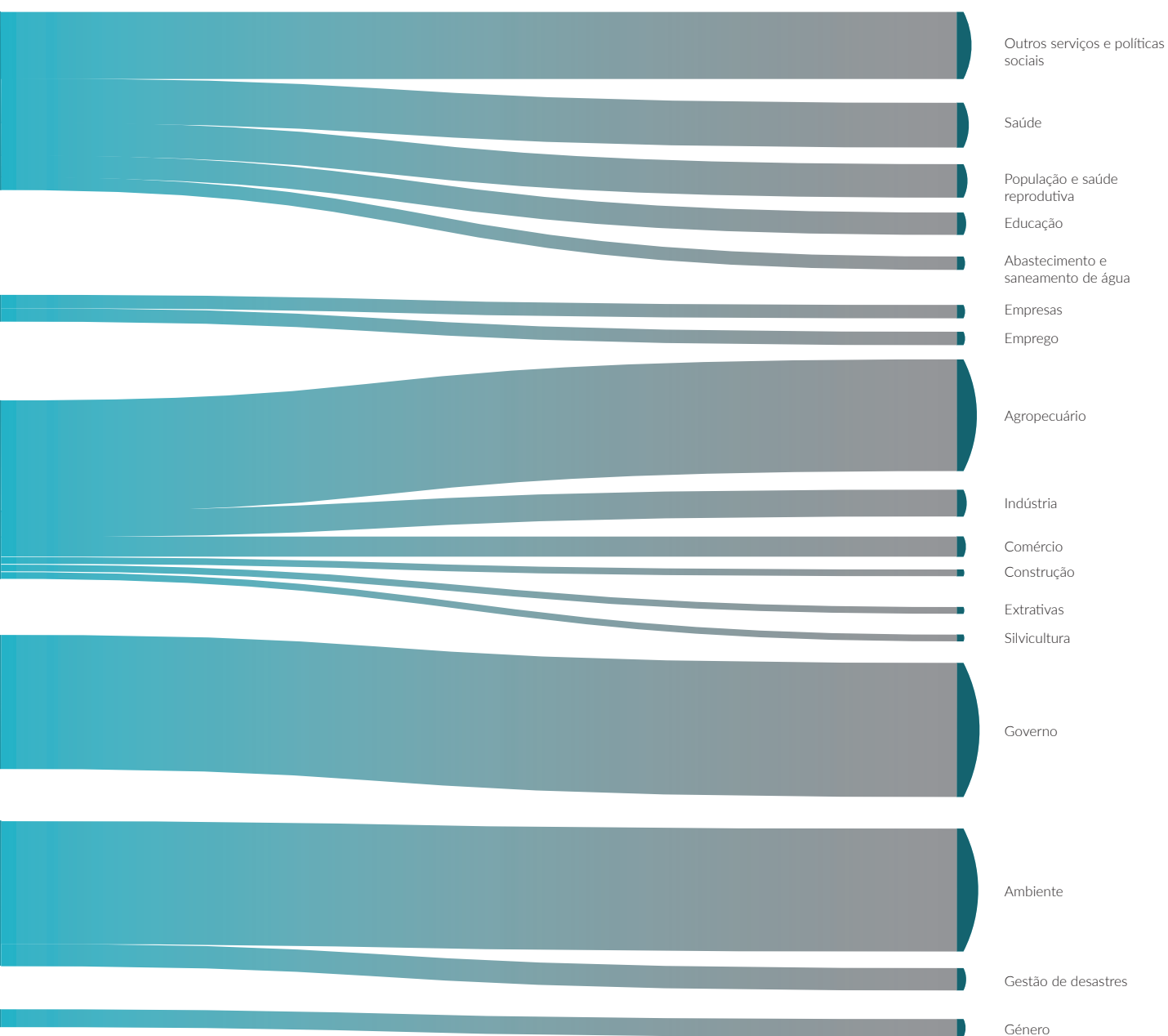
⁷ Para mais informações, consulte a Tabela A.II.1 incluída no anexo do segundo capítulo.

Diagrama III.4. Distribuição setorial dos projetos de Cooperação Triangular. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Sector de atividade



Quadro III.2. Desenvolvendo o setor produtivo agropecuário através da Cooperação Triangular

Historicamente, a agropecuária tem sido uma das áreas mais importantes para as economias nacionais da região da América Latina e do Caribe. Apesar da diminuição progressiva nos últimos anos do seu peso sobre o PIB nacional, o setor continua a ter uma grande importância. Isto pode constatar-se no gráfico seguinte, onde a cada um dos anos compreendidos entre 1990 e 2016, se associa o valor médio regional que se obtém ao considerar o peso que o setor da Agricultura, pecuária, caça, silvicultura e pesca têm sobre o PIB de cada um dos países da região. Nesse período, a evolução do referido indicador revela que pouco a pouco o peso do setor se foi reduzindo: de uma média de 11,7% em 1990 para 8,2% em 2016. Apesar disso, o setor situa-se entre os mais importantes para a grande maioria dos países da região, oscilando entre o mínimo de 2,5% do Panamá e o máximo de 18,1% do Paraguai (dados de 2016).

Mais concretamente quanto aos produtos agrícolas, as exportações também representam uma fonte de rendimento considerável para os países da região, embora com diferenças significativas dependendo dos casos. A modo de exemplo, e para demonstrar essa importância, em países como o Uruguai, Argentina e Paraguai, a percentagem das exportações de produtos agrícolas ultrapassa 60% do total das exportações de mercadorias (OMC, 2017). Não obstante, o cálculo da média regional apresenta um valor significativamente menor, de 33,8%, apesar de igualmente importante, pois, por outras palavras, significa que, em média, um terço das exportações de mercadorias da região consistem em produtos agrícolas.

A importância deste setor, bem como a experiência acumulada por parte dos países ibero-americanos no seu desenvolvimento, tornou o setor agropecuário num excelente

espaço para a promoção da Cooperação Sul-Sul. A colaboração através do fortalecimento mútuo de capacidades em aspetos relacionados com o acesso ao crédito ou à melhoria dos processos produtivos destes produtos - por sua vez muito relacionados com aspetos ligados à produtividade, sustentabilidade e aplicação da tecnologia - são fundamentais para o desenvolvimento dos setores produtivos dos países da região.

Esta melhoria dos processos produtivos, especialmente quando se verifica à escala dos pequenos produtores, também representa uma melhoria dos níveis de segurança alimentar da população, tal como também prevê a Agenda 2030, na qual o objetivo da segurança alimentar e luta contra a fome (ODS) está muito relacionado com as metas onde se mencionam estes aspetos (metas 2.3, 2.4 e 2.a).

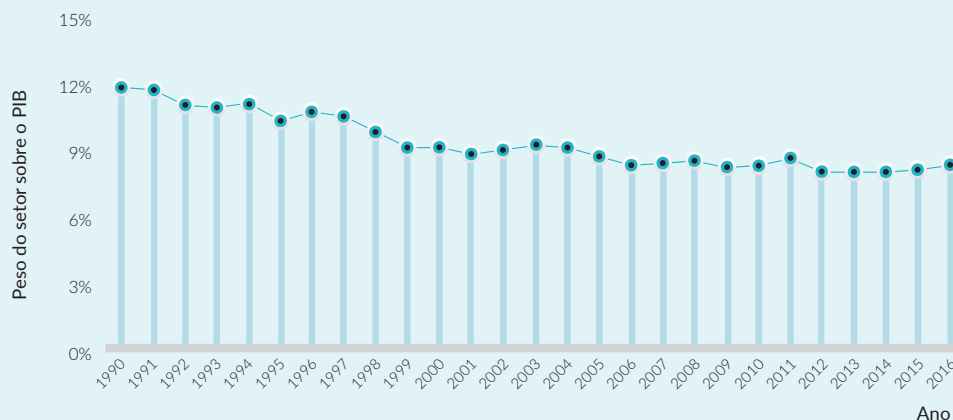
A partir da publicação do primeiro Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América, os projetos e ações de Cooperação Sul-Sul no setor Agropecuário situaram-se sempre entre os predominantes, não só por se tratar de uma das áreas prioritárias de desenvolvimento destes países, mas também pela experiência acumulada e pelo desenvolvimento do setor nos últimos anos. Assim, a Cooperação Sul-Sul neste âmbito, não se verificou apenas através da CSS Bilateral, mas também através da Cooperação Triangular; prova disso são os 18 projetos e ações de Cooperação Triangular executados em 2015 e apresentados na tabela seguinte. Ordenaram-se alfabeticamente os 13 projetos e 5 ações relacionados com o fortalecimento da produção agropecuária, conforme quem exerceu o papel de primeiro ofertante. Nas duas primeiras colunas, indica-se também quais foram os agentes envolvidos nessas iniciativas, conforme tenham exercido o papel de

segundos ofertantes ou de recetores. Assim:

- No caso da Argentina, as suas três parcerias foram executadas com o Japão nos cursos anuais que realizam de forma conjunta. Os temas tratados foram a criação de peixes e a autoprodução de alimentos, esta última muito centrada em questões de segurança alimentar.
- Por sua vez, o Brasil estabeleceu uma aliança com os Estados Unidos para o trabalho com as Honduras onde estiveram em execução três projetos de fortalecimento dos processos produtivos de três subsectores: a castanha-de-caju, o gergelim e a apicultura. Também realizou atividades com a FAO, com a qual tem estabelecido um programa regional para a realização de projetos de Cooperação Triangular nos âmbitos da agricultura, segurança alimentar e desenvolvimento rural.
- O Chile manteve em execução dois projetos com o Paraguai, relacionados com o acesso ao crédito e aos mercados por parte dos pequenos agricultores, num caso, em parceria com os Estados Unidos, e, no outro, com o Japão. Tal como vários outros parceiros da região também realizou cursos de Cooperação Triangular com o Japão sobre esse tema.
- Por sua vez, em conjunto com Espanha e a Bolívia, o Equador manteve um projeto para o fortalecimento do setor lácteo.
- Finalmente, o México colaborou com o Japão na realização de cursos regionais, embora também tivesse executado com o Japão um projeto no Paraguai para o fortalecimento da produção de sésamo. Outro dos parceiros com os quais realizou atividades foi com os Estados Unidos, neste caso, em El Salvador, reforçando o setor produtivo do cacau.

Evolução do peso médio do setor da Agricultura, pecuária, caça, silvicultura e pesca sobre o PIB nacional dos países da América Latina. 1990-2016

Nota: O gráfico foi elaborado com base nos dados disponíveis. Fonte: SEGIB a partir da CEPALSTAT.



Projetos e ações de Cooperação Triangular relacionados com o setor agropecuário. 2015

Papel	Parceiros	Título	Tipo
Argentina			
2OF	Japão	Promoção da Cultura de Peixes de Águas Continentais da América Latina	Projeto
RC	Vários		
2OF	Japão	Autoprodução de Alimentos, Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local	Projeto
RC	Vários		
2OF	Japão	2º Curso Internacional de Produção de Alimentos com base agroecológica e educação alimentar para o desenvolvimento	Ação
RC	Honduras		
Brasil			
2OF	Estados Unidos	Fortalecimento da cadeia produtiva do gergelim - Fase I	Projeto
RC	Honduras		
2OF	Estados Unidos	Fortalecimento da cadeia produtiva da castanha-de-caju - Fase I	Projeto
RC	Honduras		
2OF	Estados Unidos	Reforço da cadeia produtiva da apicultura – Fase I	Projeto
RC	Honduras		
2OF	FAO	Fortalecimento dos sistemas de produção do algodão na agricultura familiar do Paraguai	Projeto
RC	Paraguai		
2OF	FAO	Fortalecimento dos espaços de diálogo entre a FAO, Governos e Sociedade Civil: novos mecanismos de construção de políticas públicas e apoio à agricultura familiar e à segurança alimentar e nutricional	Projeto
RC	Vários		
2OF	Japão	Curso Internacional de Capacitação em Sistemas de Tecnologia Agroflorestal	Ação
RC	Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela		
Chile			
2OF	PMA	Apoio às ações do Projeto Contra a Fome e a Pobreza (AGCI/PMA) através do Fortalecimento de Ações da Iniciativa Compras para o Progresso (P4P) do PMA, em comunidades camponesas da América Central. Fortalecimento das capacidades dos pequenos agricultores INDAP	Projeto
RC	Honduras		
2OF	Japão	Fortalecimento do Crédito Agrícola de Habilitação	Projeto
RC	Paraguai		
2OF	Estados Unidos	Fortalecimento do acesso a melhores oportunidades de Mercado	Projeto
RC	Paraguai		
2OF	Japão	Curso "Produção bovina sustentável para a pequena e média pecuária" (Curso de 2015)	Ação
RC	Varios		
Equador			
2OF	Espanha	Assistência técnica e intercâmbio de experiências com o projeto: "Incremento da competitividade do setor lácteo do planalto através de biodigestores"	Projeto
RC	Bolívia		
México			
2OF	Estados Unidos	Cooperação técnica do México através do Instituto Nacional de Investigações Florestais, Agrícolas e Pecuárias (INIFAP) para o fortalecimento da cadeia do cacau em El Salvador	Projeto
RC	El Salvador		
2OF	Japão	Projeto de Fortalecimento e Consolidação da Produção e Uso de Sementes de Sésamo Melhoradas para os Pequenos Produtores do Paraguai	Projeto
RC	Paraguai		
2OF	Japão	Curso Internacional de Tecnologias de Produção para Árvores de Frutos Tropicais não Tradicionais	Ação
RC	Vários		
2OF	Japão	Curso internacional de melhoria de capacidades para o fortalecimento do desenvolvimento rural	Ação
RC	Vários		

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação; CEPALSTAT e OMC (2017)

- b) O segundo âmbito de atuação no qual se executaram mais projetos foi o Social, que representou um quarto do total. Quanto aos cinco setores que este âmbito de atuação agrupa, a maior parte dos projetos orientou-se, por ordem de importância, para Outros serviços e políticas sociais e para a Saúde, setores que conjuntamente justificaram três em cada quatro projetos do âmbito social. Quanto aos Outros serviços e políticas sociais (41,7%), os projetos abordaram temas diversos, como por exemplo: habitação, deficiência e políticas gerais para a redução da pobreza. Por sua vez, a Saúde, o segundo em importância relativa (33,3%), reuniu projetos cujos objetivos se centraram, entre outros, na segurança alimentar, prevenção de doenças não transmissíveis e melhoria dos serviços de saúde.
- c) Por seu lado, o setor ambiental viu-se fortalecido pela execução de outros 20,2% dos projetos. Estes dividiram-se entre 80% que se dirigiram à proteção e salvaguarda do ambiente (sobretudo em matéria de adaptação às alterações climáticas e de gestão de resíduos e lugares contaminados); e 20% que se orientaram para a gestão de desastres, especialmente numa vertente preventiva, entre os quais se destacou o projeto Amazônia sem Fogo, executado entre o Brasil, Itália, CAF e Bolívia e cuja experiência se encontra desenvolvida com mais pormenor no Quadro III.3.

Quadro III.3. Reduzindo os incêndios florestais na Amazônia através da Cooperação Triangular: o Programa Amazônia sem fogo, uma experiência de sucesso entre o Brasil, Itália, CAF e Bolívia

Em junho de 2015, deu-se por finalizada a primeira fase do Programa Amazônia sem Fogo. A avaliação positiva dos seus resultados deu origem a uma segunda fase que já se encontra em execução. O projeto envolve os governos de Itália, Brasil e Bolívia, bem como o Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF) e tem por objetivo reduzir os incêndios florestais na região amazônica da Bolívia. Dados proporcionados pela Direção Geral de Recursos Florestais da Bolívia revelaram que no período compreendido entre 2000 e 2010 se registaram 220.812 focos de diferentes magnitudes e incidências, o que confirmou a importância de trabalhar na referida área por forma a reduzir esses números de forma drástica. Uma das principais causas da elevada incidência e impacto na Amazônia boliviana é o hábito de "chaqueo" ou queima de pastagens. Esta prática, permite que os camponeses e os indígenas habitem os terrenos para a sementeira, assegurando a sobrevivência

das suas famílias, e que alimentem o gado e cultivem produtos agrícolas destinados em grande parte ao mercado da exportação.

Este programa tem a sua origem numa anterior experiência de cooperação entre a Itália e o Brasil que posteriormente foi adaptada para ser reproduzida no país andino. Os antecedentes do programa remontam ao ano 2007, com a assinatura do Memorando de Entendimento entre os governos do Brasil e da Itália para a realização de atividades de cooperação com países terceiros que dois anos mais tarde se concretizou no interesse de reproduzir o Programa Amazônia sem Fogo noutros países da região da bacia amazônica. Este quadro concretizou-se de forma mais específica no ano 2010, com a elaboração do programa por parte de uma Comissão Trilateral Itália-Brasil-Bolívia, cuja aprovação culminou com o Memorando de Entendimento entre os três governos para a sua efetiva ativação e que foi concebido

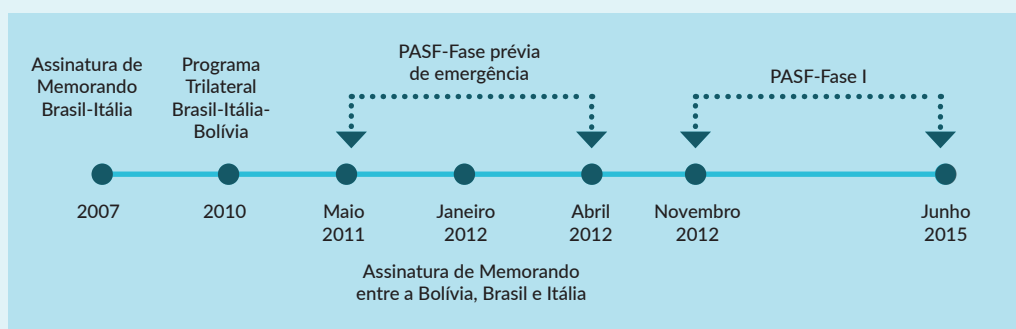
considerando as políticas e prioridades do executivo boliviano em matéria de proteção do ambiente, conservação da biodiversidade, exploração dos recursos naturais e alternativas agrícolas ao uso do fogo.

Antes do período de formalização do memorando trilateral, entre maio de 2011 e abril de 2012, a CAF executou a iniciativa "Programa Amazônia sem Fogo – Fase prévia de emergência", que já trabalhou no âmbito da prevenção e controlo dos incêndios no departamento de Beni (Bolívia). Isso justificou a adesão da CAF como quarto agente, apoiando financeiramente a Fase I do programa, que teve assim início em novembro de 2012.

Durante os quase três anos de implementação desta primeira Fase, trabalhou-se em 49 municípios e 440 comunidades da região amazônica da Bolívia (departamentos de Beni, Cochabamba, La Paz, Pando e Santa Cruz),

Cronologia do Programa Amazônia sem Fogo – Fase I

Fonte: SEGIB a partir da PASF (2015)



- d) Entretanto, o âmbito do Fortalecimento Institucional (outra quinta parte dos projetos) centrou-se integralmente no setor Governo, o principal setor de 2015. A partir deste âmbito, apoiaram-se processos de transparência e participação cidadã, compras públicas, segurança cidadã, sistemas fiscais e fortalecimento das instituições judiciais. Finalmente, tal como já se referiu, os projetos de Outros âmbitos tiveram um papel residual (de 2%) e apenas se dedicaram ao Género.

De forma análoga a esta análise, realizou-se o mesmo exercício de revisão setorial para as 65 ações de Cooperação Triangular registadas. O Diagrama resultante (A.III.1) inclui-se no anexo deste capítulo. A sua observação sugere que:

- a) Há uma diferença clara entre as áreas fortalecidas através da execução de projetos e ações e a forma como estes se distribuíram. Assim, e comparativamente com a distribuição homogênea apresentada pelos projetos, as ações encontraram-se muito concentradas no âmbito do Fortalecimento Institucional, onde mais de metade (55,4%) estão enquadradas. O segundo âmbito de atuação mais importante foi o Social, embora com uma percentagem significativamente menor, de 15,4%. Com percentagens semelhantes (de 12,31% e de 10,8%), o terceiro e quarto lugares foram ocupados, respetivamente, pelos setores produtivos e do ambiente. Por último, os Outros âmbitos e Infraestruturas e serviços económicos,

com o objetivo de “reduzir a incidência de incêndios na região amazônica da Bolívia através da implementação de práticas alternativas ao uso do fogo, contribuindo para a proteção do ambiente e para a melhoria das condições de vida das comunidades”. Para garantir a coordenação dos agentes, constituíram-se órgãos de governação do projeto a três níveis:

- O Comité Diretivo Multilateral, com representação de todas as partes financiadoras, bem como da contraparte governamental boliviana. Este comité representa o nível político, estratégico e institucional, constituindo a máxima instância para a tomada de decisões e programação estratégica.
- O Comité Técnico, acompanha a execução das atividades, realiza propostas de apoio técnico e dá suporte aos relatórios intercalares e operacionais.
- A Unidade de Gestão do Programa, é a responsável direta pela execução das atividades. É composta por uma equipa de especialistas multidisciplinar que, a partir dos escritórios centrais de La Paz, organiza e executa as atividades do programa. Além disso, conta com outros cinco escritórios com sede em áreas estratégicas da Amazônia, onde se encontram as equipas técnicas de trabalho.

Relativamente à implementação do Programa, a sua estratégia fundamenta-se

na capacitação técnica e desenvolvimento de processos de formação, bem como em trabalhos de sensibilização e informação. Assim, adotou-se o mecanismo de formação de formadores, provocando um efeito multiplicador na difusão de capacidades nas áreas prioritárias. As formações realizaram-se sobretudo em dois âmbitos: o primeiro, de técnicas de uso controlado do fogo, com a constituição de brigadas comunitárias para a prevenção e sensibilização dos agentes locais; e, o segundo, de formação sobre alternativas ao fogo nas práticas agropecuárias e na proteção da floresta.

Os agentes que participaram, consideraram os resultados alcançados na execução da primeira fase encorajadores a nível técnico, institucional e a partir da perspetiva dos beneficiários participantes. A proposta do programa foi assim aceite com facilidade por parte dos produtores, comunidades rurais, criadores de gado e outros parceiros locais. Alguns destes resultados são:

- A realização de 741 workshops de formação sobre diversos temas, com 23.402 participantes (28% deles, mulheres).
- A constituição de 150 brigadas para a prevenção e controlo de incêndios.
- O desenvolvimento de um software para a leitura de dados sobre incêndios.
- A instalação de 118 Unidades demonstrativas.

- A assinatura de 90 acordos de colaboração.
- A redução de 74% nos níveis de desflorestação entre 2010 e 2013.
- A diminuição em 70% dos focos de calor em 2014, relativamente a 2010.
- Uma redução de 96% na superfície queimada da área de intervenção em 2014.

Finalmente, e tal como já se referiu, após os resultados de sucesso alcançados na execução desta primeira fase, o Programa alargou-se para uma segunda, procurando consolidar a eficiência e a eficácia das ações do Estado boliviano no que se refere à implementação de soluções e alternativas locais para reduzir a incidência de incêndios. Concretamente, o objetivo específico desta segunda fase será o de aprofundar a apropriação da iniciativa por parte do governo boliviano, especialmente da Autoridade Plurinacional da Mãe Terra e assim garantir a sustentabilidade dos resultados obtidos e alargar o alcance da primeira fase.

Uma prova do êxito dos resultados obtidos por este programa no Brasil e na Bolívia é que também foi reproduzido no Equador nos anos 2014 e 2015.

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação, PASF (2015) e <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2012/12/amazonia-sin-fuego-en-el-pais>

apresentaram as percentagens mais baixos, com apenas 4,6% e 1,5%.

- b) Desta forma, o Fortalecimento institucional esteve integralmente composto por ações destinadas a fortalecer o setor Governo, através de capacitações realizadas a diferentes instituições da área governamental em muitos âmbitos diferentes, tais como, por exemplo, questões de segurança, perseguição a atividades ilícitas, gestão da cooperação internacional, cobrança e administração fiscal, e sistemas eleitorais.

- c) Por sua vez, o âmbito social dividiu-se entre o fortalecimento dos serviços de saúde, proteção da juventude e formação em assuntos de educação.
- d) Na área económica, destacaram-se os cursos de cooperação triangular, apoiados pelo Japão e pela FAO, especialmente no âmbito agropecuário.
- e) Por último, o setor ambiental foi constituído por partes relativamente iguais de ações cujo objetivo foi a formação em temas de adaptação às alterações climáticas e o

Quadro III.4. As contribuições da Cooperação Triangular para a Agenda 2030

No que respeita aos conteúdos do Capítulo II (Quadro II.5) deste relatório, realizou-se novamente um exercício já efetuado no ano passado, que consistiu em atribuir a cada ODS o número de projetos que, pelo seu tema e objetivos, contribuíram para essa consecução. Assim, identificaram-se as metas com as quais poderia estar relacionado e deu-se prioridade, em cada caso, ao ODS para o que contribuiu em maior medida. Esta análise permite ir mais além da análise setorial habitual para relacionar de forma direta e alinhar o Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América com a Agenda 2030. Para completar o estudo, desenvolveu-se uma vez mais o mesmo trabalho, mas agora para o caso específico dos projetos de Cooperação Triangular.

Assim, e tal como para a CSS Bilateral, atribuiu-se a cada um dos 94 projetos triangulares um ODS e, a 62,8% deles, de forma adicional e dado que se identificou uma meta associada à referida iniciativa, um segundo ODS. O resultado obtido a partir desta catalogação pode observar-se representado no gráfico. À esquerda, a percentagem de projetos que se associaram a cada um dos ODS; e, à direita, os 59 projetos que se relacionaram não só com um, mas com dois ODS, conforme esse segundo ODS identificado.

Com estes resultados, substancialmente diferentes dos encontrados para a CSS Bilateral, podemos afirmar que:

- a) Mais de um quinto dos projetos (23,4%), estiveram relacionados com o ODS da Fome Zero (ODS 2). Assim, aqui agruparam-se os projetos que se associaram, por um lado, com questões de segurança alimentar, e, por outro lado, com o desenvolvimento e produtividade do setor agrícola

alimentar. Isto está em conformidade com a análise setorial, na qual se verificou que os setores da Saúde e Agropecuário se situaram entre os principais. Tal como no caso da CSS Bilateral, estes projetos estiveram ligados em segundo lugar principalmente com o ODS 8, que trata o crescimento económico, dado o vínculo existente entre o desenvolvimento e aumento da produtividade do setor agrícola alimentar com a sua contribuição para a produção económica nacional.

- b) O segundo ODS com mais projetos, quase outra quinta parte (19,1%), foi o da Paz, Justiça e Instituições Sólidas (ODS 16), que esteve por sua vez muito justificado pelo grande peso do setor Governo na análise setorial, o que explica que o vínculo destes projetos sob o ODS 16 estivesse muito relacionado com a meta 16.6, relativa a instituições eficazes e transparentes. Por seu lado, uma grande parte destes projetos também se encontraram ligados ao ODS 17 (segundo em ordem de importância na segunda parte do gráfico). A explicação desta relação tem a ver com as iniciativas que procuraram fortalecer e melhorar instituições nacionais que se relacionam muito diretamente com os Meios de Implementação. Estas são, por exemplo, as instituições encarregadas da elaboração de estatísticas nacionais (meta 17.18 sobre disponibilidade de dados), entidades fiscais (meta 17.1 sobre mobilização de recursos internos), e entidades gestoras de cooperação (meta 17.9 sobre implementação nacional dos ODS).
- c) Em terceiro, quarto e quinto lugar, os ODS com mais projetos foram os

Objetivos 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis), 8 (Trabalho decente e crescimento económico) e 3 (Saúde e bem-estar), que, com percentagens que oscilaram 7% e 10%, acumularam um quarto dos restantes projetos. Estes ODS, por ordem de importância, apoiaram projetos no âmbito da habitação sustentável, gestão de desastres e gestão de detritos municipais (metas 11.3, 11.5 e 11.6); empreendedorismo, criação de emprego e produtividade económica (metas 8.2, 8.3 e 8.5); e redução da mortalidade materna, prevenção e tratamento de doenças não transmissíveis e melhoria da qualidade dos serviços de saúde (metas 3.1, 3.4 e 3.8).

- d) Finalmente, os restantes doze ODS acumularam 32% dos projetos. Entre eles, destacam-se o setor do Ambiente (a segunda rubrica no tamanho da análise setorial), que se dilui nesta análise por se relacionar simultaneamente com os Objetivos 13, 14 e 15, relativos respetivamente às alterações climáticas, proteção dos ecossistemas marinhos e proteção dos sistemas terrestres. A estes, podem também acrescentar-se os projetos relacionados com a Água limpa e o saneamento (ODS 6).

Por último, a diferença existente entre o número de projetos na modalidade bilateral, 721, face aos seus homólogos na de Cooperação Triangular, 94, impossibilita a realização de uma análise relacional entre os diferentes ODS, dado que a representatividade dos dados é muito baixa para chegar a conclusões relevantes.

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação e das Nações Unidas (2015)

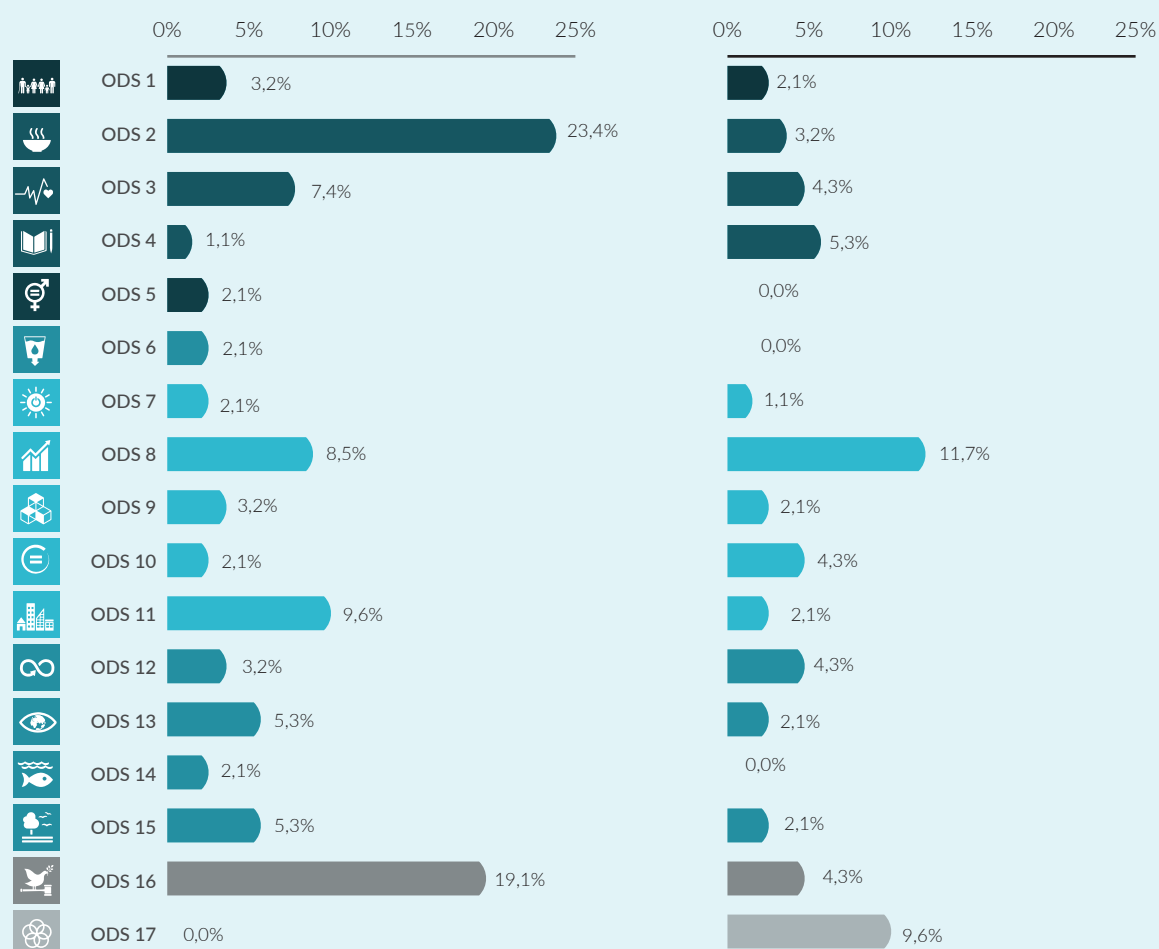
fortalecimento dos serviços de emergência para desastres.

Para terminar esta secção e com o objetivo de explicar e contextualizar a Cooperação Triangular dos países ibero-americanos no quadro da Agenda 2030, a análise setorial pode ser complementada com a leitura do Quadro III.3, que apresenta uma análise adicional dos projetos de 2015, conforme a contribuição identificada para cada um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável definidos na Agenda 2030.

A maior parte dos projetos orientou-se, por ordem de importância, para Outros Serviços e Políticas Sociais e para a Saúde, setores que conjuntamente significaram três em cada quatro projetos do âmbito social

Projetos de Cooperação Triangular conforme os ODS para os que contribuíram. 2015

Em percentagem



Nota: no gráfico da esquerda estão representados o total de projetos conforme o ODS para o qual contribuíram e, no da direita, os projetos para os quais se identificou um segundo ODS.

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação e das Nações Unidas (2015)

III.3.2. PERFIL SETORIAL DOS PRINCIPAIS AGENTES

Para complementar e aprofundar a análise setorial realizada, analisou-se, para os principais agentes da Cooperação Triangular de 2015 no exercício de cada um dos papéis que acompanham esta modalidade, quais foram as áreas nas quais cooperaram em maior medida. A análise persegue dois objetivos: por um lado, saber se efetivamente os países diversificam setorialmente a sua Cooperação Triangular (oferecida e recebida); e, por outro lado, corroborar se a análise da Cooperação Triangular está distorcida pela existência de uma inclinação setorial de algum dos principais agentes. Dado que para conseguir resultados e conclusões minimamente significativas se exige a realização da análise a um número mínimo de projetos, o presente exercício cinge-se exclusivamente aos três países mais importantes no desempenho de cada um dos papéis: O Chile, Alemanha e El Salvador, com 28,

21 e 11 projetos, respetivamente, nos papéis de primeiro ofertante, segundo ofertante e recetor.

Mesmo assim e para melhorar um pouco a representatividade das amostras, no caso, por exemplo, do principal recetor de Cooperação Triangular de 2015, El Salvador, a análise realizou-se após agregar aos 11 projetos nos quais participou individualmente como recetor, aqueles nos que essa participação foi partilhada com outros países: desta forma, o número de iniciativas sobre as que se aplica a análise aumenta para 27, e torna-se mais significativa. Da mesma maneira, aos projetos nos quais o Chile participou como primeiro ofertante, acrescentou-se um projeto em que partilhou o exercício desse papel com o México.

Como resultado do atrás mencionado, elaborou-se o Gráfico III.5, que apresenta, nas duas variantes A, B e C, qual foi o perfil de capacidades que se associou a cada um dos três principais agentes da Cooperação Triangular de 2015 (Chile, Alemanha

Gráfico III.5. Distribuição setorial dos projetos de CSS Triangular dos principais agentes no exercício de cada um dos papéis. 2015

Em percentagem

Gráfico III.5.A. Chile, no papel de primeiro ofertante

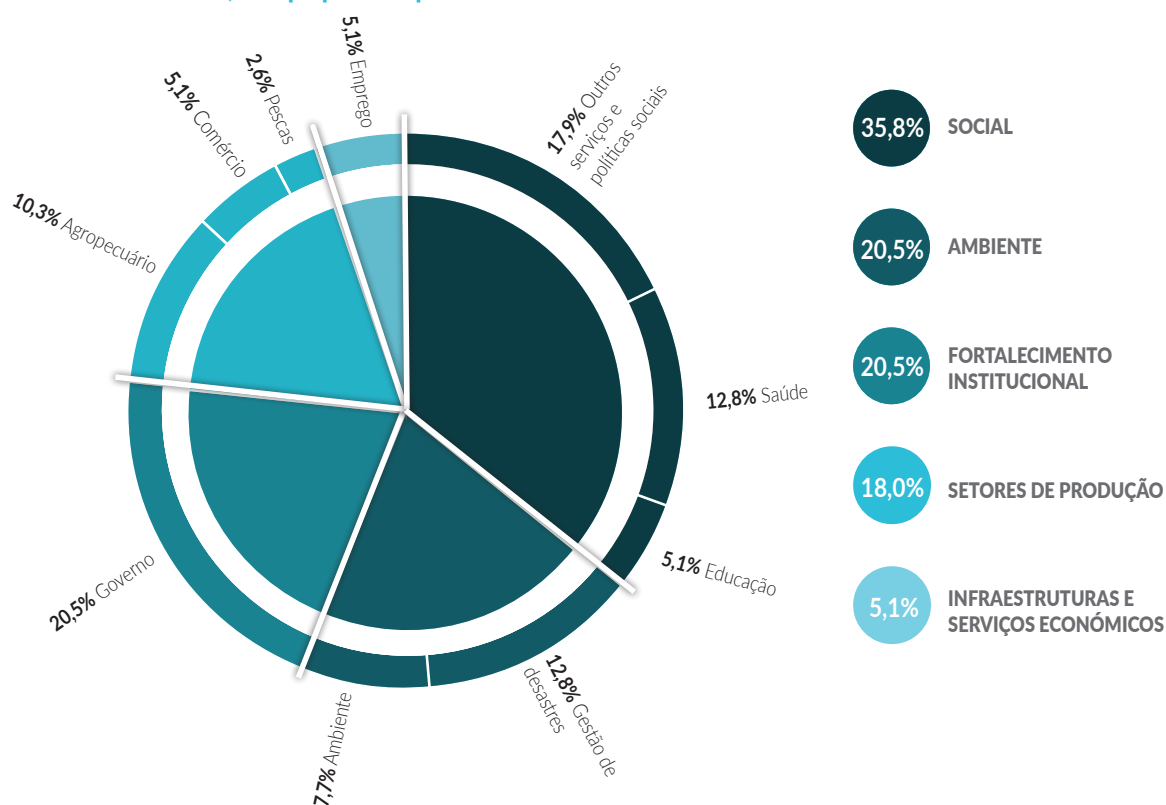


Gráfico III.5.B. Alemanha, no papel de segundo ofertante

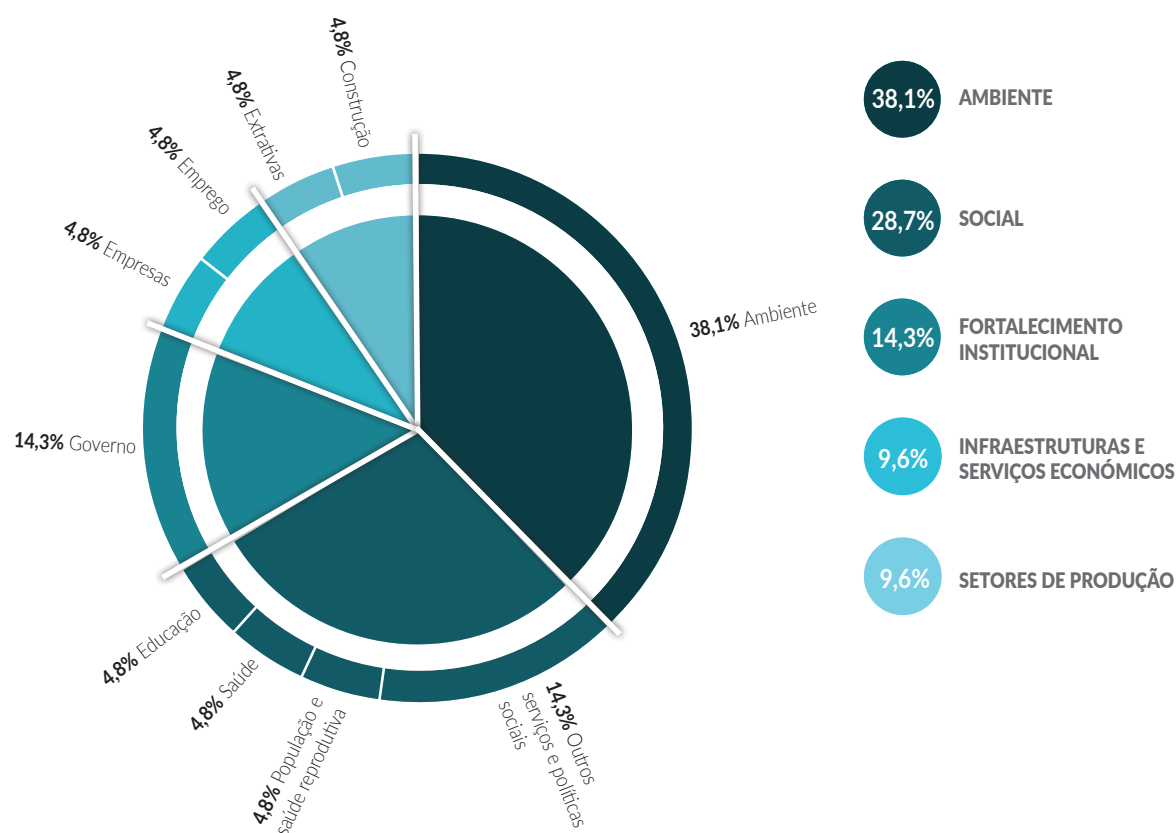
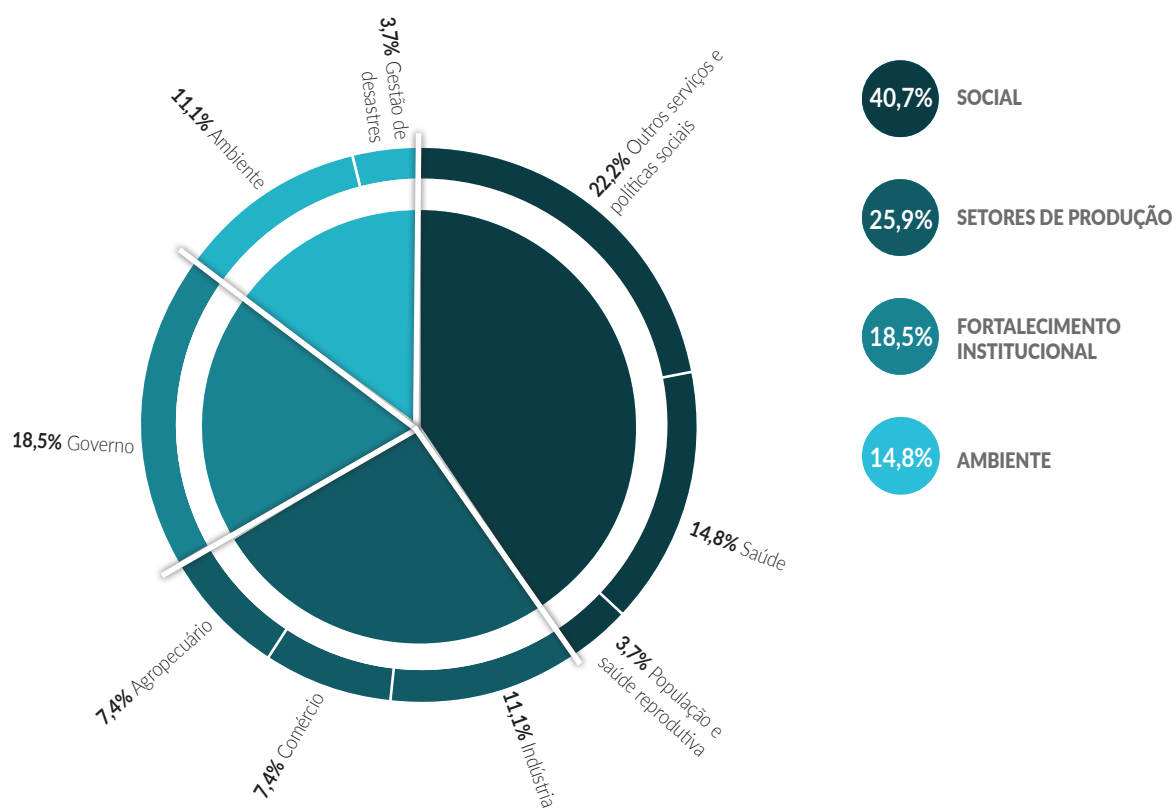


Gráfico III.5.C. El Salvador, no papel de recetor



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

e El Salvador, respetivamente). Cada gráfico combina um duplo nível de análise: o primeiro, representado na parte interna do gráfico, inclui a participação dos projetos conforme o âmbito de atuação; o segundo, na parte externa, desagrega essa participação por setores. Da sua observação depreendem-se as seguintes conclusões:

a) Ao transferir as suas capacidades, o Chile apresentou um perfil relativamente diversificado, embora com nuances. O âmbito em que mais projetos executou foi o Social, que constituiu mais de um terço (35,9%) da sua Cooperação Triangular. Dentro deste, destacaram-se os projetos no setor de Outros serviços e políticas sociais (segundo segmento total com mais projetos) e na área da Saúde. Contribuíram para a rubrica de políticas sociais, os projetos de luta contra a fome e a pobreza; deficiência; e outros programas de carácter social; e, por sua vez, uniram-se ao setor da Saúde projetos em áreas muito diversas, tais como a deteção precoce de cancro, serviços de transfusão de sangue, e melhoria dos serviços de cuidados de saúde. À área social, seguiram por ordem de importância o Ambiente e o Fortalecimento Institucional, representando cada um destes dois âmbitos uma quinta parte de todos os projetos que, por sua vez, agregados ao âmbito social, constituíram três em cada quatro projetos do Chile. Por seu lado, o setor ambiental centrou-se muito mais na gestão e prevenção de desastres que na defesa do ambiente e, no caso do fortalecimento institucional, dedicou-se à melhoria de capacidades das estruturas de governo em matérias, tais como compras públicas, serviço civil e transparência. Em quarto lugar, situou-se o setor económico, com mais peso no âmbito produtivo (em especial no que respeita aos setores Agropecuário e do Comércio) que no de infraestruturas e serviços, onde apenas se registaram atividades relativas à criação de emprego. Por último, no caso chileno, devemos destacar as diferenças existentes entre o perfil setorial apresentado para este relatório e o apresentado na passada edição, onde os setores produtivos abarcavam quase 3 em cada 10 projetos (29%), relativamente aos pouco mais de

dois (23%) desta edição, peso que foi ganho pelo setor ambiental, que passou de 11% no ano 2014 para representar 20,5% em 2015.

- b) O principal segundo ofertante, Alemanha, apresentou um perfil setorial muito semelhante ao de outros períodos. Destacou-se, em primeiro lugar, e como tem vindo a ser habitual, o setor ambiental, com 38,1% do total, composto por uma série de projetos orientados para a adaptação às alterações climáticas e à gestão de resíduos, detritos e lugares contaminados. O segundo âmbito mais apoiado por este país foi o social, muito explicado pela relação com o Chile nesta matéria. Se a estes dois âmbitos (ambiental e social), acrescentarmos o terceiro em importância: Fortalecimento institucional (dedicado integralmente ao setor Governo), descrevemos 8 em cada 10 projetos alemães (81%). Finalmente, e em menor medida, também se apoiaram projetos em matéria de criação de emprego e fomento do empreendedorismo, bem como outros nas áreas da construção e das indústrias extrativas.
- c) No que respeita a El Salvador, o país apresentou um perfil muito orientado para o âmbito social, diferente do período anterior, onde predominava a área económica e mais concretamente, a relacionada com os setores produtivos. Desta forma, em 2015, o peso do setor social representou 40,7% de todas as atividades nas quais fortaleceu capacidades, especialmente em temas de saúde e de reforço de outras políticas sociais em questões, entre outras, como a segurança alimentar e a pobreza. A vertente económica, segunda em importância (25,9%), dividiu-se entre os projetos destinados a dotar de maior segurança o comércio internacional, fortalecer o setor agrícola, e aplicar melhorias tecnológicas à indústria, embora se tratasse maioritariamente de projetos nos quais participou como recetor em conjunto com outros países da região. Menores foram as percentagens nos âmbitos do Fortalecimento institucional e do Ambiente, com valores próximos dos 15% (de 18,5% e 14,8% respetivamente).

O âmbito no qual o Chile executou mais projetos foi o Social, que significou mais de um terço (35,9%) da sua Cooperação Triangular

III.4. ASPETOS OPERACIONAIS DA COOPERAÇÃO TRIANGULAR

Um dos elementos que despertam mais interesse no estudo da Cooperação Triangular é o de conhecer e aprofundar algumas questões mais qualitativas relativas a esta modalidade de Cooperação Sul-Sul. Em parte, isto deve-se a uma das particularidades da Cooperação Triangular, que é a de envolver mais de dois países ou agentes na execução de projetos e ações. Isto implica uma operação mais complexa, em especial no que se refere a preservar e promover ao longo de todo o ciclo do projeto os princípios que caracterizam a Cooperação Sul-Sul ibero-americana, tais como, entre outros, a horizontalidade, liderança do recetor e responsabilidade mútua. Para isso, examinam-se e analisam-se aspetos, tais como, por exemplo, a forma como se iniciaram as iniciativas de Cooperação Triangular, os mecanismos formais sob os quais operam, e como se envolvem todos os agentes ao longo das diferentes fases dos projetos.

Ao longo das sucessivas edições deste relatório, prosseguiu-se a sistematização da informação através de análises estatísticas que permitem estabelecer conclusões sobre estes aspetos. Estes três elementos (como se iniciam, qual o enquadramento e como participam) são abordados nas seguintes secções, na medida em que a informação disponível seja suficientemente representativa para estabelecer conclusões sólidas.

III.4.1. QUADROS OPERACIONAIS

Para saber como os países se articulam ao executar projetos e ações de Cooperação Triangular, é interessante rever os mecanismos formais com que os parceiros operam, e, em especial, se esses mecanismos regulamentam a forma como os processos e procedimentos devem ocorrer, e se estabelecem órgãos de governação para a implementação dos projetos e/ou ações.

O estudo da informação relativa a esses quadros regulamentares realizou-se de forma agregada para o conjunto dos projetos e ações, tentando resolver a falta de dados que provocaria análises desagregadas não suficientemente representativas. Com o objetivo de ilustrar de forma simples a existência (ou não) destes quadros regulamentares e quem foram os agentes que os subscreveram, elaboraram-se os Gráfico III.6 e III.7, que apresentam, respetivamente: a existência, ou não, de quadros regulamentares, a altura em que estes foram criados, e quais os papéis que esses mecanismos subscreveram.

De ambos os gráficos se deduz que:

- a) Quanto à existência ou não de quadros regulamentares, metade dos projetos e ações (50,3%) ofereciam a referida informação. Assim, elaborou-se o Gráfico III.6 que organiza as iniciativas conforme os níveis de agregação.
 - Em primeiro lugar, catalogaram-se conforme tivessem ou não um quadro regulamentar para a triangulação. Para esse caso, representado no gráfico circular, foram consideradas as 80 iniciativas para as quais existia essa informação. Quase 9 em cada 10 (88,8%), apresentaram algum tipo de mecanismo, face a uma muito menor percentagem de 11,3% dos casos em que os países declararam que não tinha havido qualquer instrumento que estabelecesse e regulamentasse de antemão a relação entre os países participantes.
 - Em segundo lugar, para os que tinham algum tipo de regulamentação, analisou-se se o instrumento regulamentar existia antes da formulação, procurando saber se tinha sido especificamente criado para a iniciativa em questão ou se era algum tipo de acordo-quadro desenvolvido para todas as atividades desempenhadas pelos agentes que

⁸ De facto, uma desagregação e uma análise mais pormenorizada dos princípios da Cooperação Sul-Sul que se aplicam à Cooperação Triangular, podem encontrar-se no "Guia Orientador para a Gestão da Cooperação Triangular na Ibero-América (PIFCSS, 2015).

o tinham subscrito. Desta forma, na barra do lado direito do gráfico, representaram-se as 73 iniciativas com alguma regulamentação, tendo-se corroborado que 69% delas já tinham esse quadro antes da formulação concreta das ações ou dos projetos a desenvolver (o que representa 61,3% do total); relativamente a 31% que o criaram para a execução concreta do projeto ou ação (27,5% do total).

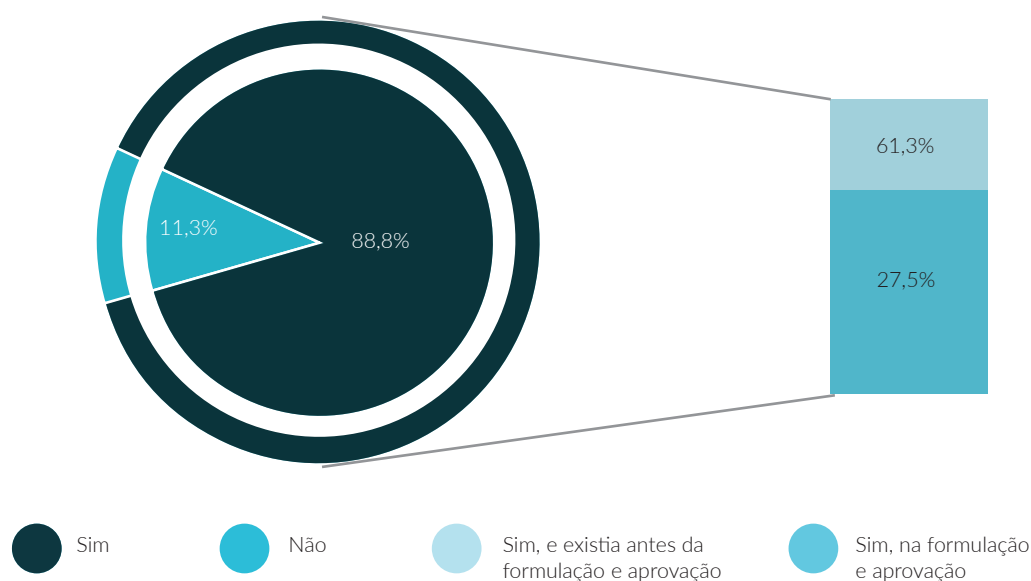
b) Assim, depois de analisar quem foram os agentes e qual o papel em que subscreveram essas iniciativas, elaborou-se o Gráfico III.7. Da sua observação podemos afirmar que:

- Das combinações possíveis entre os três papéis, só se verificaram três: todos os agentes participaram no referido instrumento de forma simultânea; participaram nele o primeiro e o segundo ofertante; participaram o primeiro ofertante e o recetor.
- Dentro destas três casuísticas, a maioritária foi aquela em que o primeiro e o segundo

ofertantes subscreveram um mecanismo para regulamentar os elementos da triangulação. Este resultado foi muito influenciado pelos cursos oferecidos a países terceiros pelo Japão, que, em parceria com um primeiro ofertante (México, Brasil, Chile ou Argentina) subscreveram o referido programa e onde, de alguma forma, ficou regulamentada a relação entre o primeiro e o segundo ofertantes.

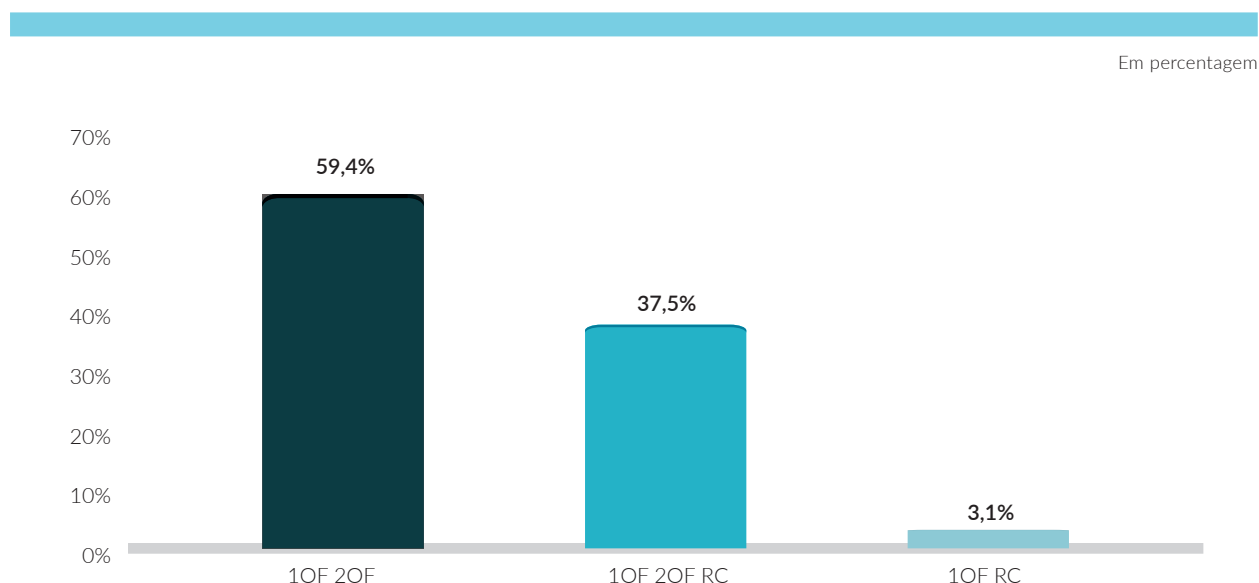
- O segundo caso com maior presença foi o das iniciativas que contaram com instrumentos subscritos pelos três papéis, alcançando um valor de quase 40%, relacionados praticamente todos com projetos e não com ações. Isso é coerente com que instrumentos deste tipo costumam ser de caráter mais operacional para gerir de forma mais eficiente e coordenada a execução dos projetos. Houve também casos em que se verificaram parcerias dos três papéis sob algum tipo de mecanismo legal que apoiou a execução de mais de um projeto, os quais, posteriormente, foram desenvolvidos e concretizados em maior profundidade.

Gráfico III.6. Percentagem de projetos e ações, conforme tenham sido executados com mecanismos que regulamentaram a triangulação. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Gráfico III.7. Papéis subscritores dos mecanismos de regulamentação da triangulação existentes. 2015



Nota: As percentagens foram calculadas para o total dos projetos e ações que se confirmou terem um mecanismo regulamentar.

Nota 2: As siglas utilizadas referem-se ao primeiro ofertante (1OF), segundo ofertante (2OF) e recetor (RC)

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação

III.4.2. ORIGEM DAS INICIATIVAS

Com o objetivo de analisar de que forma se origina e inicia a Cooperação Triangular, os países proporcionam informação sobre como se produzem as primeiras interações entre os diferentes agentes que, finalmente, se materializam numa iniciativa concreta. Com isso procura-se, por exemplo, analisar se esta aproximação tem origem num pedido inicial do recetor e, além disso, a quem se dirige esse pedido, se o faz ao parceiro que transfere as capacidades, ao segundo ofertante ou simultaneamente a ambos os parceiros.

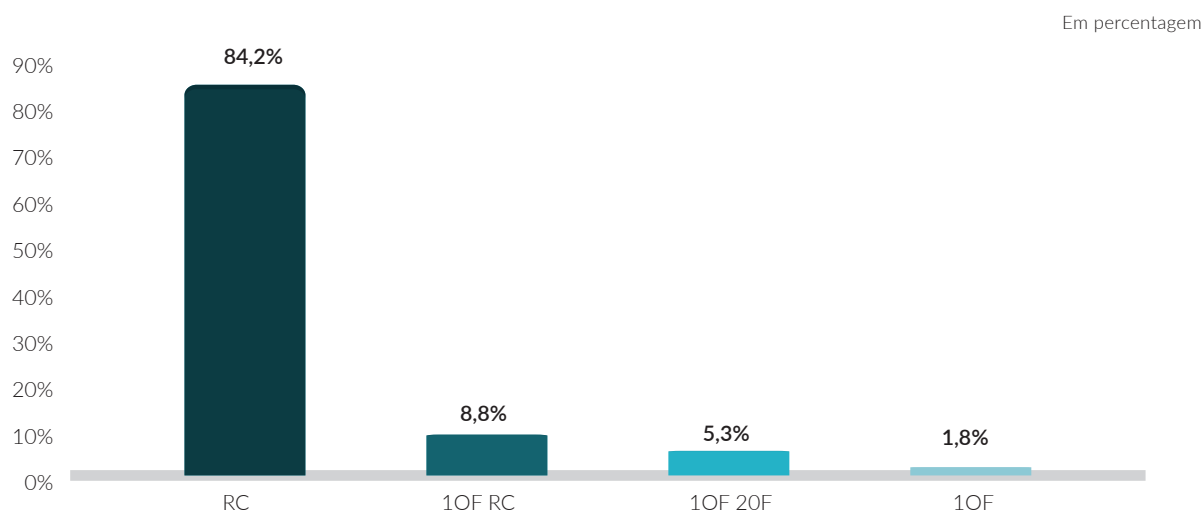
Esta componente relaciona-se muito com a existência, ou não, de quadros legais ou de fundos que financiam iniciativas de Cooperação Triangular, aspetos analisados no ponto anterior. Observa-se assim que, por vezes, a existência destes quadros articula, facilita, e, nalguns casos, inclusivamente, predefine os procedimentos para a aprovação de iniciativas triangulares.

Com base na informação disponível relativa a quais foram os países que tomaram a iniciativa de promover os diferentes projetos e ações (um dado que só se obteve para pouco mais de um

terço dos registos —35,8%—), elaborou-se o Gráfico III.8. Este organiza os projetos e as ações para os quais se contou com essa informação, de acordo com que papel tomou a iniciativa, quer realizando um pedido quer apresentando um convite para participar num projeto ou ação. Apesar de que só num pequeno número de projetos e ações se encontrou o pormenor concreto de a que agente se dirigiu e qual foi a sequência seguida, podemos confirmar que:

- Quase todas as iniciativas (84,2%) surgiram a pedido do recetor. Em muitas ocasiões, estas ocorreram no âmbito de Comissões Mistas entre as instituições diretivas de cooperação ou de acordos interinstitucionais existentes entre instituições homólogas. Posteriormente incorporou-se o segundo ofertante, processo que na maior parte das vezes se viu condicionado pelo país que exercia esse papel.
- Quase uma décima parte das iniciativas (8,8%) tiveram origem após intercâmbios entre os países que exerceram o papel de recetor e os que exerceram o papel de primeiro ofertante. Muitas vezes também se produziram em instâncias de diálogo bilateral depois da

Gráfico III.8. Projetos e ações de Cooperação Triangular, conforme quem tomou a iniciativa. 2015



Nota: As percentagem foram calculadas para o total dos projetos e ações que ofereceram uma explicação sobre a origem da iniciativa

Nota 2: As siglas utilizadas referem-se ao primeiro ofertante (1OF), segundo ofertante (2OF) e recetor (RC)

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação

incorporação formal do país no papel de segundo ofertante.

- c) Muito menos foram as vezes (5,3%) em que a associação prévia entre o primeiro e o segundo ofertantes, levou à existência de uma oferta de cooperação técnica apresentada aos países que foi depois solicitada, numa segunda fase, de maneira formal pelo recetor.

Quanto ao processo de incorporação do segundo ofertante, em geral está condicionado por quem é o agente ou pelo tipo de acordo que este tem preestabelecido com o primeiro ofertante. A seguir, descrevem-se alguns exemplos de como se realizam estas articulações, que para uma melhor compreensão se complementam com o Esquema III.1 que ilustra estas fórmulas.

- a) Por exemplo, no caso dos projetos financiados pelo Fundo Regional para a Cooperação Triangular da América Latina e Caribe, da Alemanha, a incorporação desse país como participe na Cooperação Triangular está condicionada pelo regulamento preexistente do Fundo. No esquema, isto corresponde ao primeiro desenho (III.1.A), no qual se pode observar como são os primeiros ofertantes e os recetores os que apresentam uma proposta conjunta ao Fundo após um pedido de apoio

técnico, abrindo assim as portas à incorporação do segundo ofertante para uma triangulação. Este também é o caso de outros fundos concursáveis em organismos internacionais, tais como a Iniciativa de Bens Públicos Regionais do BID, o Fundo Fiduciário Pérez Guerrero do G77 (gerido pelo PNUD) e outros mecanismos, tal como o da cooperação triangular definido entre Brasil e a OEA. Outros exemplos que se podem enquadrar neste esquema são aqueles em que os dois países acordam executar uma iniciativa de caráter bilateral e, numa determinada altura, decidem conjuntamente propor um terceiro agente para se incorporar nela (por exemplo, o caso do projeto da Colômbia, El Salvador e UNICEF em matéria de prevenção da violência entre adolescentes).

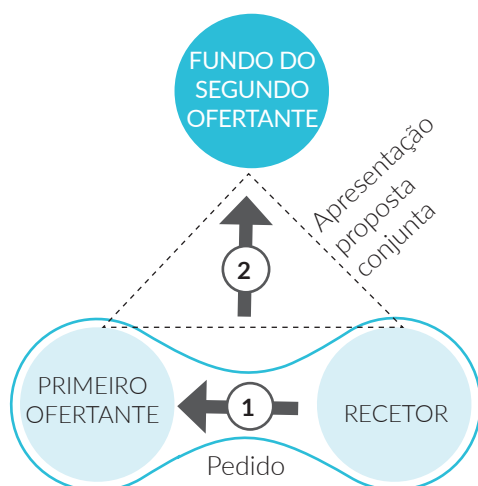
- b) Outro mecanismo de triangulação existente na região é o Programa de Cooperação Triangular Costa Rica-Espanha, cujo funcionamento também se rege por concursos de caráter temático e onde os países que venham a ser recetores dirigem os seus pedidos ao programa através do Ministério das Relações Exteriores e do Culto da Costa Rica. Posteriormente, esses projetos são avaliados e, eventualmente, aprovados por um Comité Técnico Bipartido, composto por representantes da Costa Rica e

de Espanha. Por sua vez, o Fundo Misto de Cooperação Triangular Chile-Espanha, apesar de não se reger pelo mesmo sistema de concursos, funciona com um esquema semelhante, pois os pedidos de cooperação que o país do Cone Sul recebe são transferidos para o órgão de decisão misto desse Fundo (Comité Técnico de Cooperação Triangular Chile-Espanha). Outro exemplo desta articulação é o dos projetos triangulares do Uruguai e El Salvador como primeiros ofertantes e Espanha, onde o Uruguai ou El Salvador, após intercâmbios com os países

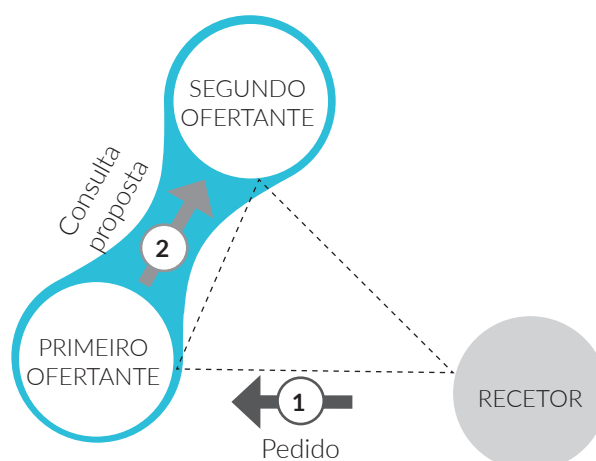
recetores (por vezes nos âmbitos das suas próprias Comissões Mistas bilaterais), incorporaram Espanha às iniciativas de interesse no quadro do Programa de Cooperação Triangular que cada um deles tem com o país peninsular. Estas articulações correspondem ao Esquema III.1.B, no qual o pedido é feito pelo recetor ao primeiro ofertante que, mediante um mecanismo preestabelecido (como no caso destes fundos ou programas de cooperação triangular), possibilita a incorporação do segundo ofertante.

Esquema III.1. Algumas das formas de articulação encontradas na Cooperação Triangular. 2015

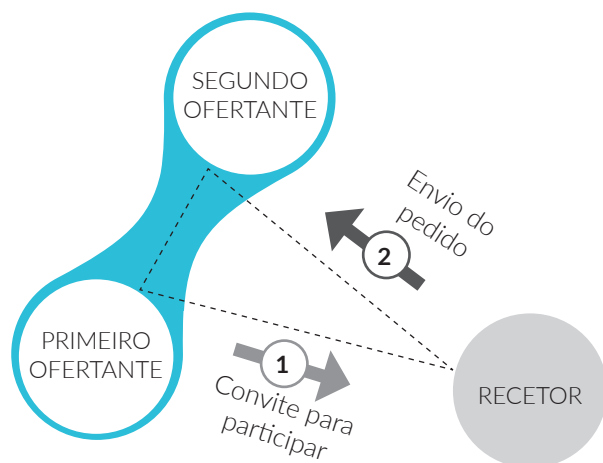
III.1.A



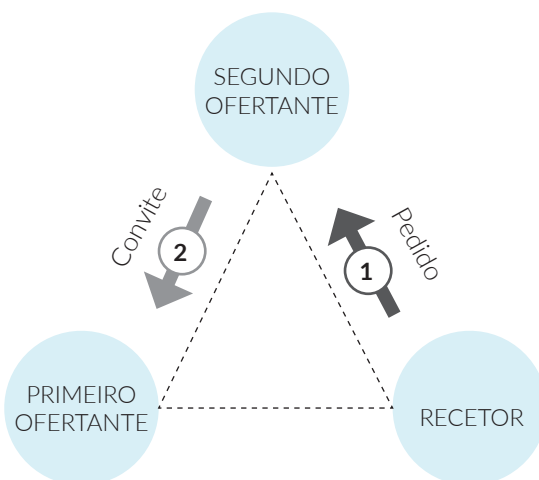
III.1.B



III.1.C



III.1.D



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação

84,2% das iniciativas surgiram a pedido do recetor. Em muitos casos, os pedidos realizaram-se no quadro de Comissões Mistas entre instituições líderes de cooperação ou no quadro de acordos interinstitucionais

- c) Um dos casos mais habituais no âmbito da Cooperação Triangular é o dos programas de formação com países terceiros⁹ que são executados pelo Japão em parceria com vários países da região, tais como Argentina, Chile, México e Brasil. Para isso, e tal como noutros casos, conta-se com um Comité Conjunto composto por representantes de ambos os países. Por exemplo, no caso argentino, o comité de planificação é constituído por funcionários das embaixadas de ambos os países, da Direção Geral de Cooperação Internacional e do JICA Argentina. Tal como o Esquema III.1.C ilustra, o primeiro e o segundo ofertantes já têm um programa conjunto de cooperação entre ambos, através do qual oferecem de forma periódica e mediante concursos, cursos temáticos aos diferentes países da região. Uma vez convidados, os países que venham a ser recetores pedem para participar oficialmente neles.
- d) Por último e a modo de exemplo, observa-se o caso das ações de Cooperação Triangular que são apoiadas pelo Programa Eurosociat.¹⁰ Trata-se de uma fórmula particular, pois os pedidos dirigem-se do recetor ao segundo ofertante (algum dos parceiros europeus que constituem o consórcio do programa) e é este que, conhecendo a realidade da região, identifica

possíveis parceiros para exercer como Segundo Ofertante.

III.4.3. PARTICIPAÇÃO DOS DIFERENTES PAPÉIS NAS INICIATIVAS

Por último e para terminar o estudo dos aspetos de carácter mais qualitativo de acordo com a informação proporcionada pelos países, analisou-se que agentes, no exercício de um determinado papel, participaram em cada uma das quatro fases definidas para os projetos no espaço ibero-americano. Estas são: identificação; negociação e formulação; implementação; e acompanhamento e avaliação (as duas últimas tratadas de forma conjunta). Assim, podemos identificar pelo menos dois elementos: por um lado, se a triangulação, entendida como a presença dos três papéis, se verifica ao longo de todo o ciclo do projeto (indicador de horizontalidade); e, por outro lado, se o recetor participa ativamente em todas as etapas e não apenas na de implementação (indicador de liderança do recetor).

Para isso e tendo apenas em consideração os projetos,¹¹ elaboraram-se as quatro variantes do Gráfico III.9, cada uma delas (A, B, C e D) relativas a uma das fases do ciclo de execução. Sobre cada gráfico, as diferentes barras representam a percentagem de projetos que foram promovidos com cada possível combinação de papéis. Tal como se observa, em todas as fases, a primeira barra da esquerda, destacada em cada um dos quatro gráficos, representa a percentagem de projetos que contou com a participação simultânea de todos os agentes representantes dos três papéis. Mais concretamente, quanto a quem foram os agentes representantes dos países, a casuística é muito variada, participando diversas entidades governamentais, tais como as agências e/ou direções de cooperação internacional, escritórios regionais ou nacionais das instituições de cooperação, instituições setoriais que funcionam como eixo central da cooperação técnica, e embaixadas dos países participantes.

⁹ *Third Country Training Program* pelo seu nome em inglês.

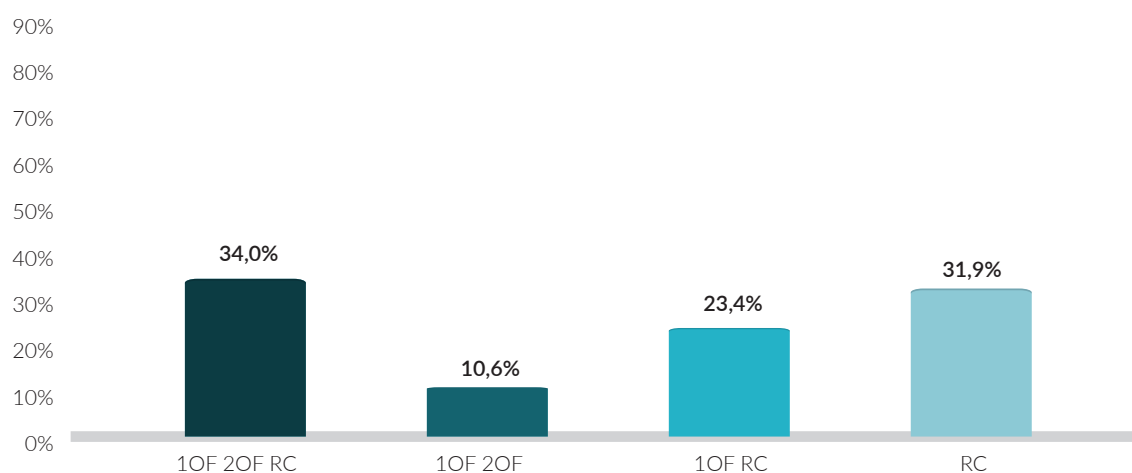
¹⁰ O Programa Eurosociat é um programa de cooperação regional da Comissão Europeia com a região da América latina. Não é um programa de Cooperação Sul-Sul, embora no âmbito das suas atividades se promovam os intercâmbios Sul-Sul que são apresentados pelos países ibero-americanos como ações triangulares de carácter pontual.

¹¹ No caso das ações, e uma vez que não costumam ter as mesmas fases do ciclo dos projetos, os dados não são representativos, pelo que não se incluem nesta análise.

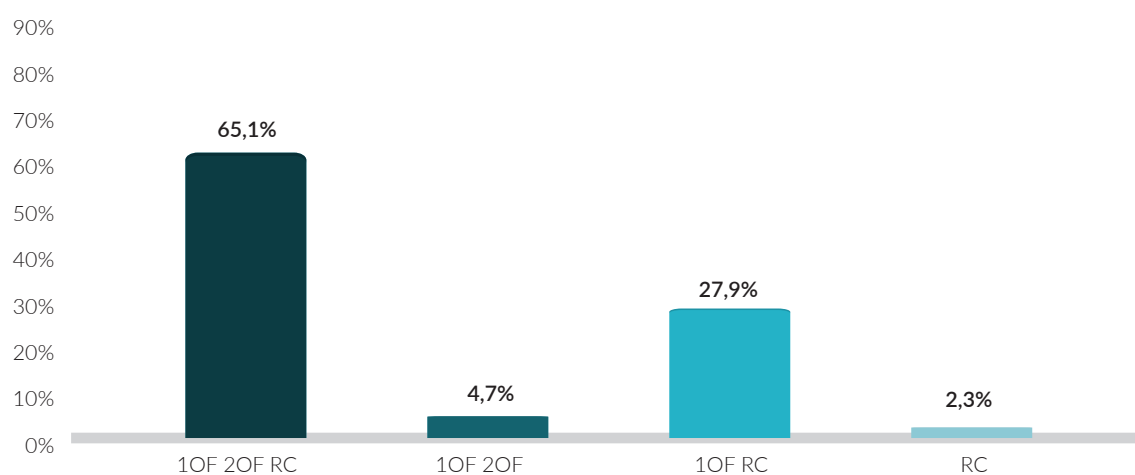
Gráfico III.9. Papéis que participaram em cada uma das fases dos projetos de Cooperação Triangular. 2015

Em percentagem

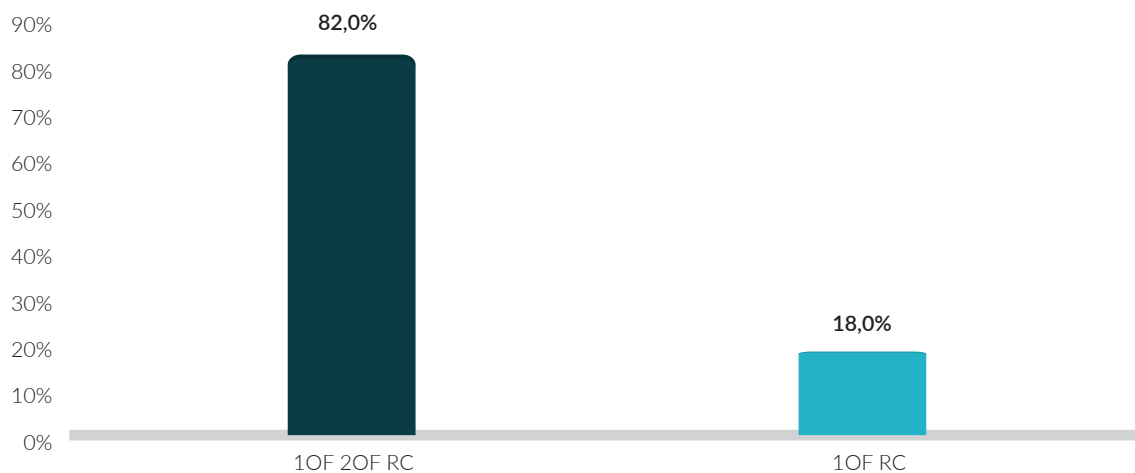
III.9.A. Identificação



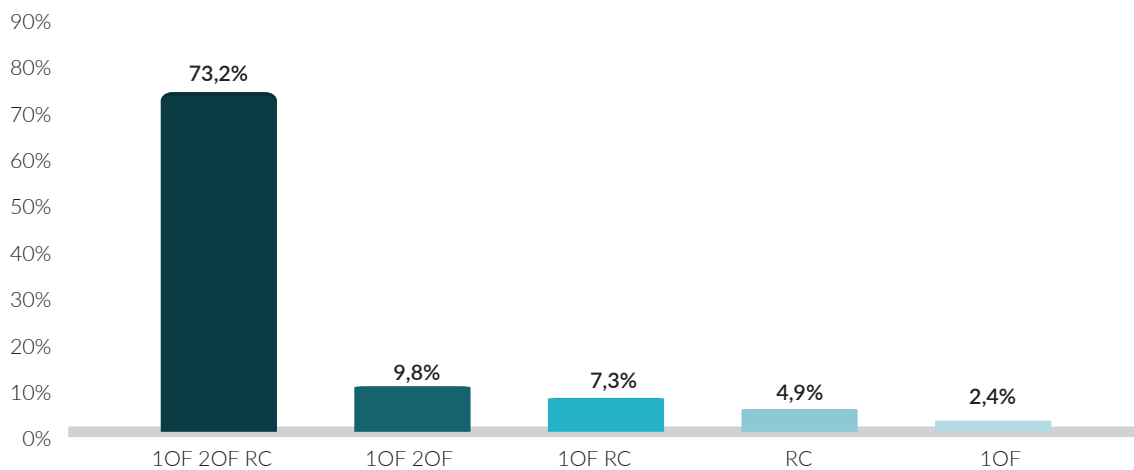
III.9.B. Formulação e negociação



III.9.C Implementação



III.9.D Acompanhamento e Avaliação



As siglas utilizadas referem-se ao primeiro ofertante (1OF), segundo ofertante (2OF) e recetor (RC).

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

A primeira conclusão a que chegamos ao observar estes gráficos é que a combinação que se verificou em mais ocasiões na totalidade das fases, foi a de três agentes a participar de forma conjunta e ao longo de todo o ciclo de projeto. No entanto, verificaram-se diferenças consideráveis conforme se analisaram diferentes fases do ciclo de projeto:

- a) Na fase de identificação, embora a combinação que se verificou em maior medida tivesse sido a dos três agentes na sua participação, esta casuística representou apenas pouco mais de um terço dos projetos (34%). É também interessante destacar que, nalguns casos, apesar dos três papéis participarem na identificação, fizeram-no em alturas diferentes, sendo o primeiro ofertante o que exerceu o papel de coordenador e ponto de ligação com os outros dois papéis. Por seu lado, em praticamente outro terço dos projetos (31,9%), a identificação foi apenas realizada pelo recetor e em 23,4% dos casos foi participada de forma conjunta pelo primeiro ofertante e pelo recetor, sendo este um dos cenários mais representativos dos fundos concursáveis, onde o segundo ofertante se incorporou já com base numa proposta de projeto desenvolvida em maior ou menor medida. Estes três modelos agregados, também indicam que a participação do recetor na fase de identificação se verificou em quase nove de cada dez projetos (89,3%). No caso oposto, observou-se que o segundo ofertante participou na fase de diagnóstico de 44,6% dos projetos (menos de metade).
- b) Por sua vez, na fase de negociação, a presença dos três papéis foi mais elevada, alcançando praticamente dois terços dos registos (65,1%).
- c) Isto relacionou-se muito com o facto de que a formalização dos projetos, em muitos casos, exige o envolvimento dos três papéis. A seguinte fórmula que ocorreu com maior frequência e afetou 93% dos projetos, foi a da colaboração conjunta do primeiro ofertante e do recetor para formular o projeto antes da incorporação efetiva do segundo ofertante.
- d) A fase de implementação é a que conta com a percentagem mais elevada de agentes envolvidos nos projetos, o que está em conformidade com ser esta a altura mais importante do ciclo. Assim, em 4 quintos dos projetos (79,5%), os países e/ou organismos parte da iniciativa, participaram nalguma altura da execução do projeto. A restante quinta parte teve apenas como agentes o primeiro ofertante e o recetor, correspondendo a triangulações nas quais o segundo ofertante só entregou recursos financeiros, por exemplo, através de um subsídio para a execução das atividades.
- e) No caso do acompanhamento e avaliação, analisados de forma conjunta apesar de serem dois processos claramente diferentes, verificou-se também uma elevada participação dos três agentes de forma simultânea, pois fizeram-no em quase três quartos dos registos (73,2%). As restantes combinações, em menor percentagem, mas mais variadas que as apresentadas nas restantes fases, mostraram que o recetor teve um papel ativo nos processos de acompanhamento e avaliação de 85,4% dos projetos. Esta percentagem foi menor que a obtida para o primeiro ofertante, que participou em 92,7% dos projetos, mas superior à do segundo ofertante, que só o fez em 83% dos casos.

A participação do recetor na fase de identificação ocorreu em cerca de nove de cada dez projetos (89,3%)

III.5. OUTROS ASPETOS DA COOPERAÇÃO TRIANGULAR

Na última secção do capítulo II deste Relatório, realizaram-se várias análises para tentar delimitar e perfilar outros aspetos da CSS Bilateral, tais como a dimensão, eficiência e responsabilidade assumida pelos parceiros participantes. Para tentar definir estes outros aspetos, atualmente e no quadro do Relatório, contamos com indicadores que exigem combinar diferentes informações relativas, por um lado, às datas de execução dos projetos e ações, e, por outro lado, aos montantes económicos mobilizados para a sua implementação.¹²

Assim, para comprovar até que ponto era viável reproduzir as análises do Capítulo II para o caso da CSS Triangular, observou-se a disponibilidade das informações relativas aos projetos e ações triangulares. Os resultados relacionados com a disponibilidade de datas de aprovação, início e conclusão das iniciativas de cooperação triangular constam do Gráfico A.III.1 do anexo a este capítulo. O referido gráfico também inclui possíveis combinações de datas e confirma a viabilidade deste estudo que se desenvolve nos pontos seguintes. No entanto, não há dados suficientes relacionados com os custos, o que impossibilita a aplicação dos indicadores de carácter económico na presente secção.

III.5.1. DIMENSÃO

Para realizar uma aproximação à dimensão da Cooperação Triangular, procurando ir para além da contagem do número de projetos e ações executados nesta modalidade, recorre-se, em primeiro lugar, à análise da duração das referidas iniciativas. Isto permite definir a extensão, duração e variabilidade do dado (entre que valores flutua), tanto para o caso dos projetos quanto para o das ações.

Devemos recordar que, para calcular a duração de uma iniciativa, é necessário conhecer exatamente ambas as datas de início e de conclusão. Tal como

já se referiu, as variantes A.III.1.1 e A.III.1.2 do Gráfico A.III.1 (em anexo), apresentam a disponibilidade dos dados respetivamente para projetos e ações. Assim:

- a) No caso dos projetos, contou-se com ambas as datas (início e conclusão) em 58,5% do total dos registos. Isso esteve muito condicionado pela existência, não tanto do dado relativo à data de início (com uma cobertura elevada, de 87,2%), mas sim à data de conclusão (com uma cobertura inferior, de 60,6%). Em parte, isto explica-se porque, uma vez que a tendência é para que os projetos se alarguem durante mais de um período, um elevado número (38,3%) encontrava-se em execução na altura em que a informação foi enviada pelos países e ainda não tinham data de conclusão.
- b) Por sua vez, quanto às ações, houve significativamente mais dados disponíveis, quer para as datas de início (93,8%) quer para as de conclusão (92,3%). Consequentemente, a existência combinada de ambas as datas foi muito mais elevada, superando 90% dos registos (92,3%).

Uma vez analisada a disponibilidade dos dados, representou-se graficamente a distribuição dos projetos e das ações, conforme a sua duração. Para isso, e utilizando o mesmo recurso gráfico que no último ponto do Capítulo II,¹³ construíram-se os diagramas de caixa contidos no Gráfico III.10, um para o caso dos projetos (à esquerda no gráfico) e outro para o caso das ações (à direita). A modo de resumo, cada uma das caixas organiza graficamente, para a variável a analisar (neste caso a duração das iniciativas), a distribuição, de menor para maior, de todos os valores obtidos para o cálculo dessa variável. Os extremos das caixas delimitam assim diferentes intervalos da referida distribuição, dependendo de se tratar do extremo inferior (que indica a posição do primeiro quartil) ou do extremo

¹² Uma vez que os dados disponíveis sobre os custos económicos têm muito pouca representatividade, não se incluem análises económicas neste capítulo.

¹³ No mencionado capítulo pode encontrar-se uma explicação mais alargada sobre como se construiu o referido gráfico, bem como sobre a sua leitura e interpretação.

superior (terceiro quartil).¹⁴ Dentro da caixa, o símbolo “x” indica o valor da média da distribuição, e, por sua vez, a linha horizontal situa a mediana, ou seja, o valor que divide a distribuição em duas partes com igual número de valores.

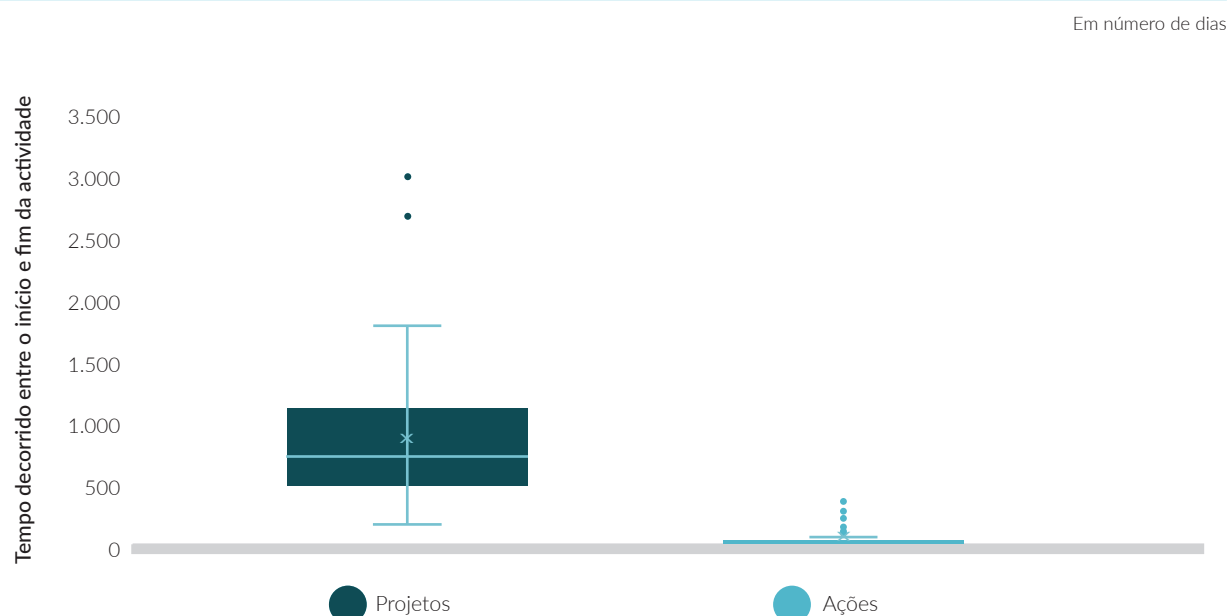
Da análise comparada de ambos os instrumentos, podemos concluir que:

- a) Em consonância com as definições de projetos e ações, os valores da duração dos projetos distribuem-se ao longo do eixo vertical, abarcando valores mais vastos do que para as ações. Em média, os projetos em particular tiveram uma duração de cerca de dois anos e meio (916,9 dias), relativamente às ações, cuja média foi de aproximadamente um mês e meio (39,7 dias).
- b) No caso dos projetos, apesar dos valores mínimo e máximo da série terem sido muito

Em média, os projetos tiveram uma duração de cerca de dois anos e meio (916,9 dias) relativamente às ações, cuja média foi de aproximadamente um mês e meio (39,7 dias)

diferentes entre si (de uma duração mínima de 206 dias até um máximo de 3.043, ou, por outras palavras, de pouco mais de seis meses a mais de 8 anos), cinquenta por cento dos projetos apresentaram durações compreendidas entre um ano e meio (517 dias) e pouco mais de três anos (1.140 dias). Além disso, a situação da mediana (746 dias), muito mais próxima do limite inferior da caixa,

Gráfico III.10. Distribuição de projetos e ações de Cooperação Triangular, conforme a duração. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

¹⁴ Uma distribuição tem três quartis que a dividem em quatro partes e que indicam onde se situam 25% dos valores de que dispomos. Devemos recordar que, por definição, o segundo quartil coincide com o valor da mediana.

indica que a distribuição dos valores não foi simétrica, mas que tendeu a concentrar-se em valores de duração mais baixos. Por sua vez, os valores superiores da distribuição dispersaram-se muito mais acima da mediana, tal como indicam os pontos da parte superior do gráfico, mostrando que houve alguns projetos, muito pontuais, com durações muito extensas que afetaram significativamente o cálculo da média de duração.

- c) Quanto às ações, os valores mínimo e máximo foram menos díspares que no caso dos projetos, oscilando entre o mínimo de duração de 1 dia, até ao máximo de um ano e meio. Apesar de que a escala gráfica não o permite observar, cinquenta por cento dos valores centrais da distribuição (ou seja, 50% das ações) encontraram-se entre os 3,3 e os 25 dias, o que somado ao valor da mediana, muito próximo do primeiro quartil (5,5), indica que metade das ações foram executadas em menos de seis dias.

III.5.2. EFICIÊNCIA

Em segundo lugar e fazendo uma aproximação à eficiência no desempenho e execução da Cooperação Triangular, recorre-se a dois indicadores:

- a) O primeiro deles, consiste em calcular o tempo que decorreu desde a aprovação de uma iniciativa até ao início da sua execução. Visto que, em geral, os processos de formulação (em especial no caso dos projetos) têm lugar entre estas duas datas, um tempo menor dá ideia de agilidade nos processos desde que um projeto ou ação se aprovam até que a sua execução se inicia.
- b) O segundo, relaciona-se com a capacidade de gestão do orçamento económico de acordo com as necessidades reais dos recursos e atividades previstas. Este indicador calcula-se através da diferença entre os custos orçamentados e os efetivamente executados.

Tal como já se referiu, a falta de dados impossibilita a aplicação do segundo indicador. No entanto, a análise do primeiro pode realizar-se. Assim o sugere de novo o Gráfico A. III.1 que se refere à disponibilidade de datas, de acordo com o qual:

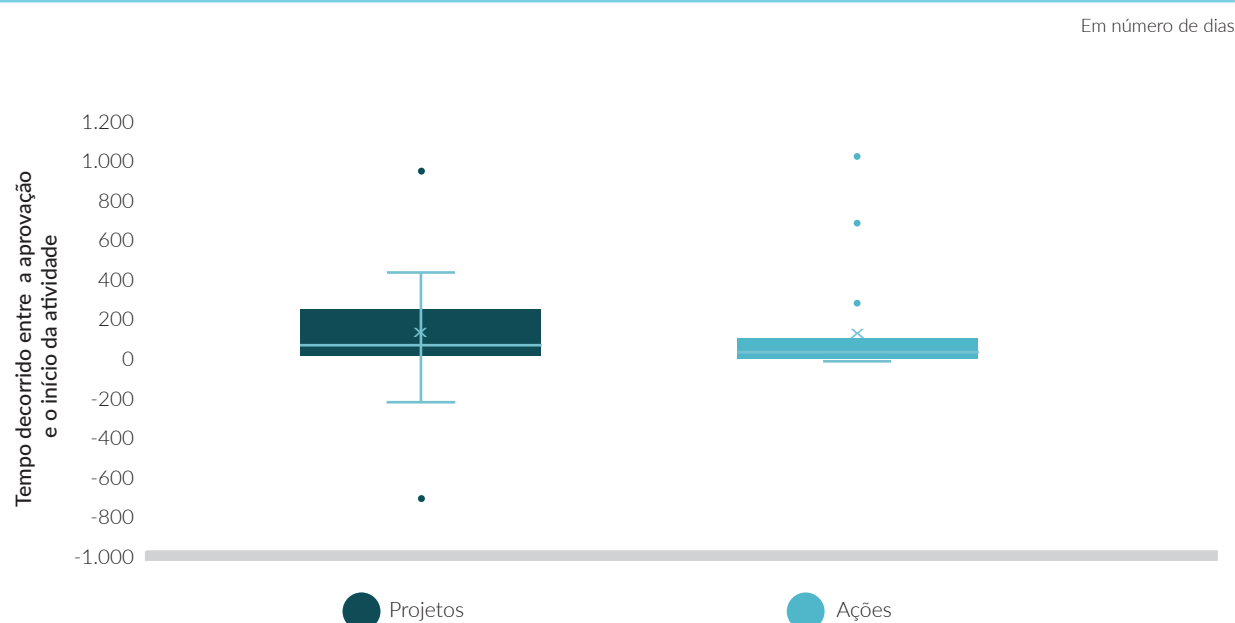
- a) Tanto no caso dos projetos, quanto no das ações, a disponibilidade das datas de início foi consideravelmente elevada, com percentagens de cobertura superiores a 85%. As datas de aprovação registaram níveis de cobertura mais baixos e desiguais: de 67% para o caso dos projetos e de 38,5% para o das ações. O grau muito mais reduzido apresentado no caso das ações está muito relacionado com o facto de que um grande número delas não tivesse sido executado com os mesmos enquadramentos formais, algo que acontece com muitos dos projetos, a maior parte deles aprovados em comissões mistas.
- b) A disponibilidade simultânea de ambos os dados foi assim muito diferente, dependendo de se tratar de projetos ou ações. Para os projetos contou-se simultaneamente com as datas de aprovação e início para seis em cada dez projetos (59,6%), enquanto que para as ações essa percentagem foi muito menor (36,9%).

A seguir, e com base nos dados disponíveis, elaborou-se o Gráfico III.11 que compara projetos e ações, conforme o tempo decorrido entre a aprovação e o início de atividade. As conclusões que se retiram do referido gráfico são as seguintes:

- a) No caso dos projetos, os valores situaram-se em intervalos muito mais alargados: entre os valores negativos que indicam que são projetos cuja aprovação formal se verificou tempo depois de terem iniciado; até valores positivos de mais de um ano.¹⁵ Metade dos valores centrais da distribuição situaram-se entre os 0,5 dias e aproximadamente oito meses (246,8 dias) decorridos entre ambas as

¹⁵ Os valores extremos de -720 e 948, por se encontrarem muito afastados dos restantes valores da distribuição, consideraram-se anómalos.

Gráfico III.11. Distribuição de projetos e ações de Cooperação Triangular conforme o tempo decorrido entre a aprovação e o início das atividades. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

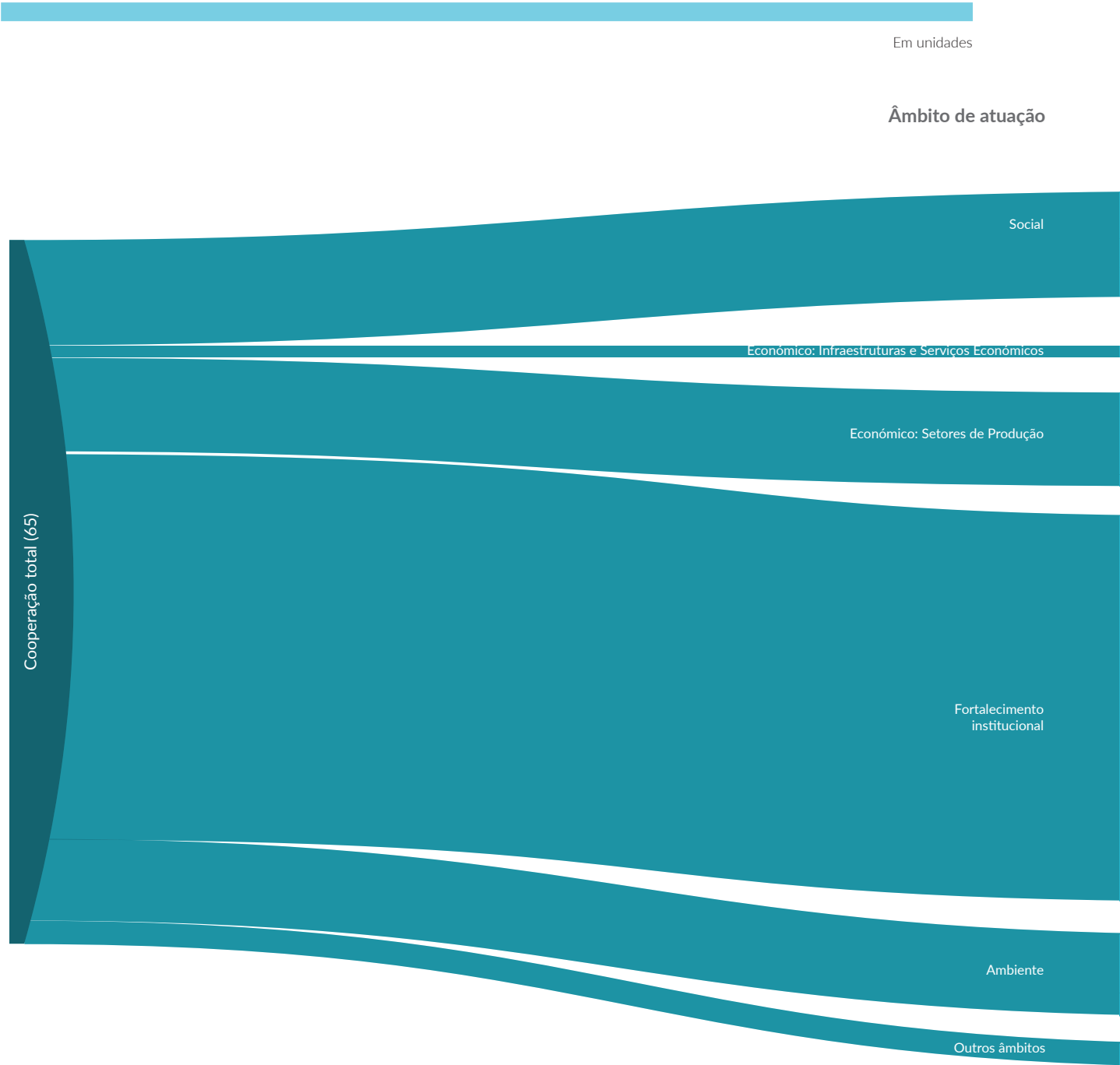
datas. Por seu lado, a média dos projetos foi bastante representativa, com um valor de cerca de 120 dias, ou, por outras palavras, 4 meses, entre a aprovação e o início das atividades.

- b) Na análise das ações observou-se que, tal como aconteceu com a variável da duração estudada na secção anterior, a dispersão dos

valores centrais (contidos na caixa e referentes a 50% das ações) foi muito menor, embora se apresentassem valores positivos relativamente elevados, superiores a um ano, que deram origem a uma média total de 130 dias que difere do valor central de 27,5 dias. Estes valores centrais indicaram que metade das ações de 2015, demoraram entre 3 dias e pouco mais de dois meses (83 dias) a iniciar.

ANEXO III

Diagrama A.III.1. Distribuição setorial das ações de Cooperação Triangular. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação

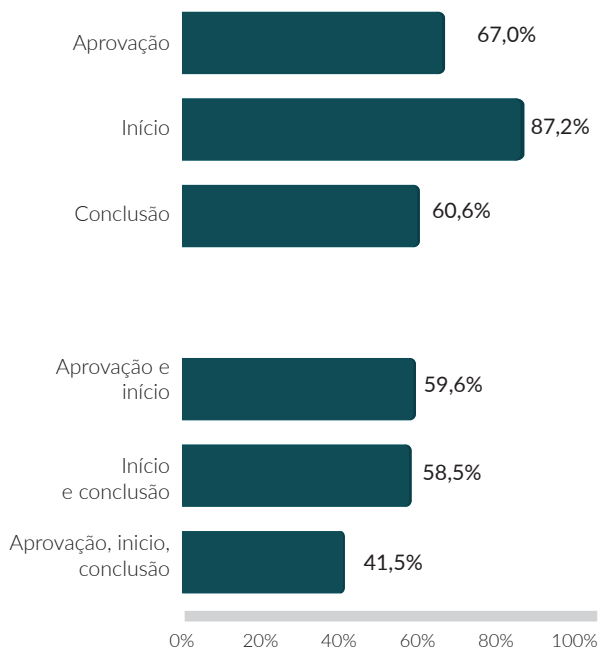
Setor de atividade



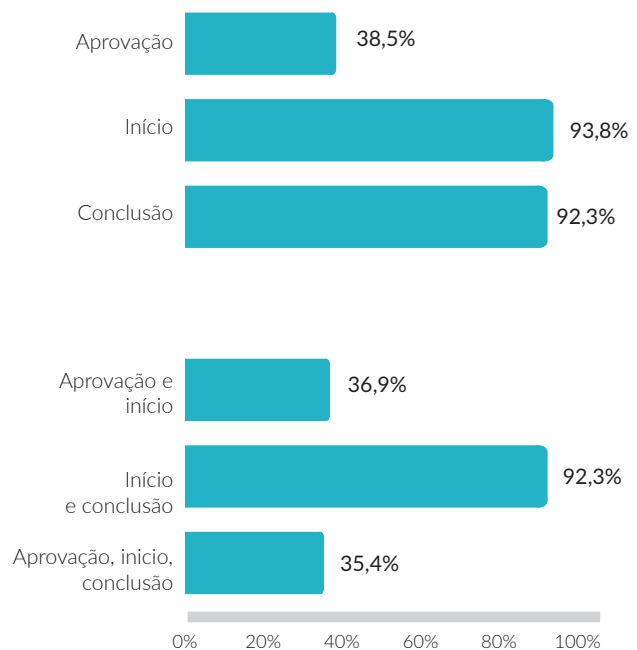
Gráfico A.III.1. Informação sobre datas disponíveis para projetos e ações de Cooperação Triangular. 2015

Em percentagem sobre o total dos registos

A.III.1.1



A.III.1.2



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.







CAPÍTULO IV

A IBERO-AMÉRICA E A COOPERAÇÃO SUL-SUL REGIONAL

O quarto capítulo é dedicado à análise da terceira modalidade reconhecida no espaço ibero-americano: a agora denominada Cooperação Sul-Sul Regional. No entanto, tal como já foi referido, a decisão adotada no final de 2016 de modificar a denominação, não afetou o tipo de cooperação a que se refere: uma Cooperação Sul-Sul participada, pelo menos, por três países em desenvolvimento que partilham, acordam e defendem um objetivo orientado para o fortalecimento do desenvolvimento e/ou da integração regional; que se articula em torno de um mecanismo institucional que, reconhecido formalmente por todas as partes, regulamenta as relações entre os participantes; e que se instrumentaliza através de programas e projetos (e nunca de ações) (PIFCSS e SEGIB, 2013).

Ao abrigo deste quadro conceptual, a análise realizada centra-se nas seguintes questões:

- a) Em primeiro lugar, efetua-se uma identificação e classificação sub-regional dos programas e projetos de Cooperação Sul-Sul Regional que os países declararam ter em execução em 2015.
- b) As secções seguintes dedicam-se aos agentes que participaram nessa cooperação: países ibero-americanos, por um lado; e organismos multilaterais, por outro. No segundo caso, não só se trata de identificar os organismos com mais presença, mas também e sobretudo de analisar como esta influenciou a forma como se adotaram os quadros de carácter institucional, a organização e a regulamentação em torno dos quais os vários programas e projetos foram executados.
- c) Em quarto lugar, associam-se os países com os organismos para analisar como a pertença dos países aos organismos multilaterais pôde influenciar a maneira destes se relacionarem com os restantes: por outras palavras, analisa-se com que outros parceiros da cooperação cada um dos países tendeu a coincidir e como isso influenciou a sua filiação nos organismos multilaterais.
- d) Finalmente, realiza-se uma aproximação ao perfil de capacidades que a região tendeu a fortalecer a partir do impulso dado aos diferentes programas e projetos mantidos em execução em 2015.

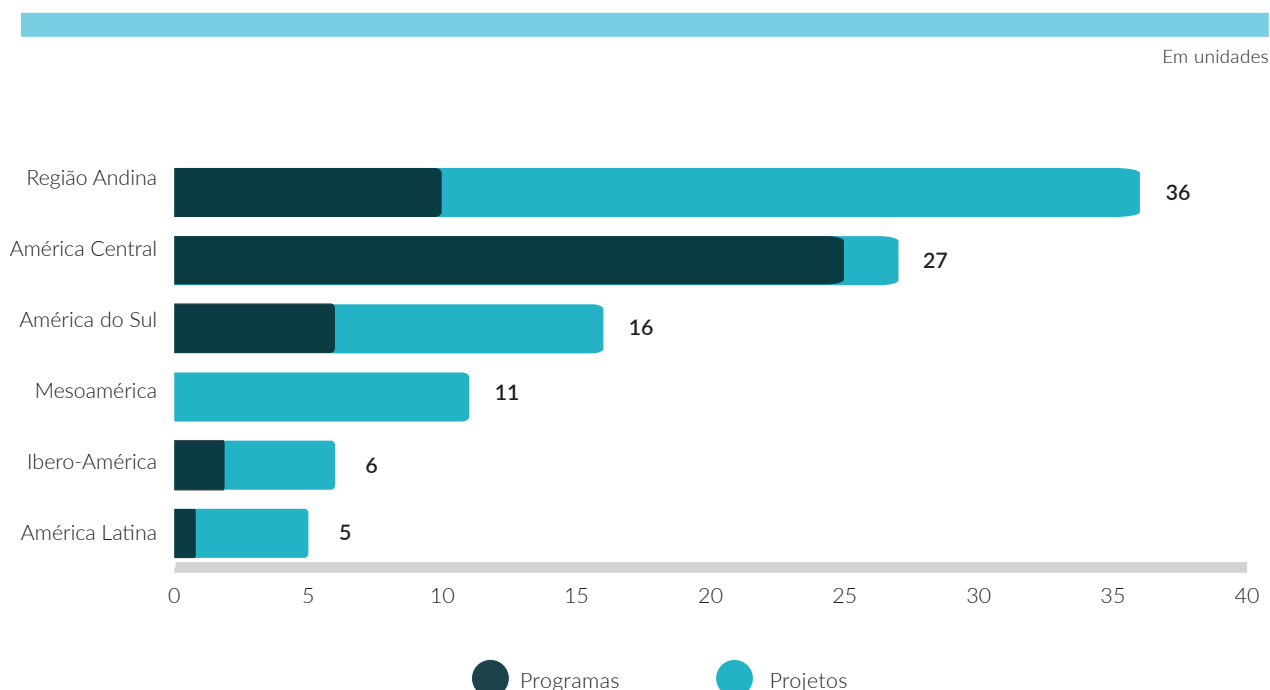
Ao longo de 2015, os países decidiram participar em 44 programas e 57 projetos de Cooperação Sul-Sul Regional

IV.1. PROGRAMAS E PROJETOS DE COOPERAÇÃO SUL-SUL REGIONAL EM 2015

As Tabelas A.IV.1 e A.IV.2 (em anexo) foram elaboradas para classificar os 44 programas e 57 projetos de Cooperação Sul-Sul Regional em que os países declararam participar ao longo de 2015. Para realizar essa classificação, adotou-se um critério de pertença geográfica que permite associar o grupo de países que participou em cada iniciativa com uma sub-região. Neste sentido, e a partir da edição de 2013-2104 deste Relatório, as sub-regiões reconhecidas para este efeito e neste espaço, são:

- a) América Central (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Panamá).
- b) Mesoamérica (que acrescenta Belize, México e República Dominicana à América Central).¹
- c) Sub-Região Andina (Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela).
- d) América do Sul (os 5 países andinos e Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai).
- e) América Latina (os 17 países do continente de língua espanhola ou portuguesa —do México ao Chile—, aos que se acrescentam, a partir do Caribe, Cuba e República Dominicana).
- f) Ibero-América (os 19 anteriores e os três países da Península Ibérica —Andorra, Espanha e Portugal—).

Gráfico IV.1. Distribuição dos programas e projetos de CSS Regional de 2015, conforme a sub-região



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação

¹ Tal como se pode observar, a pertença de um país a uma sub-região não o exclui de poder fazer parte de outras, pois algumas delas obtêm-se após agregar novos países a uma sub-região anterior.

Assumindo este critério, elaborou-se o Gráfico IV.1, que distribui as 101 iniciativas de Cooperação Sul-Sul Regional finalmente registadas em 2015 por estas sub-regiões, distinguindo programas e projetos.² A sua observação sugere que a maior parte das iniciativas (35,6%) foram participadas por países que fazem parte do conjunto da América Latina. Se a estas se agregarem as 26,7% promovidas a partir da Ibero-América, constituem seis em cada 10 do total registado em 2015. Entretanto, a Mesoamérica contribuiu com cerca de outros 16%, aos que devemos somar 10% da CSS Regional participada por países sul-americanos. Entre todos eles constituíram 9 em cada 10 programas e projetos. Os últimos 10% resultaram, em proporções semelhantes, das contribuições da América Central (5,9%) e da América do Sul (5,0%). Como dado complementar, devemos referir que, para todas as sub-regiões, o número de projetos em execução ultrapassou o dos programas, em proporções que oscilaram entre 1,6 da Mesoamérica e 4 dos países andinos. A única exceção foi a Ibero-América, onde para cada um dos projetos mantidos em execução se chegaram a promover 12,5 programas de cooperação.

Por sua vez, uma comparação dos valores totais relativos a 2015 (101 iniciativas) com os correspondentes ao exercício de 2014 (98), sugere uma diferença agregada menor, de apenas 3 iniciativas. O facto da desagregação por programas e projetos também apresentar registos similares (44 e 57, respetivamente, em 2015; face a 39 e 59 em 2014) sugere um reduzido nível de renovação: por outras palavras, leva-nos a pensar que uma grande parte das iniciativas de 2015 foram as mesmas de 2014 e que se tratou de programas e projetos cuja execução se prolongou pelo menos durante esses dois exercícios. Esta ideia é confirmada por dois factos: por um lado, por uma comparação das Tabelas A.IV.1 e A.IV.2 do anexo com as suas análogas do Relatório anterior, conforme a qual 3 em cada 4 programas e 2 em cada 3 projetos foram exatamente os mesmos; e, por outro lado, tal como se observa no Gráfico

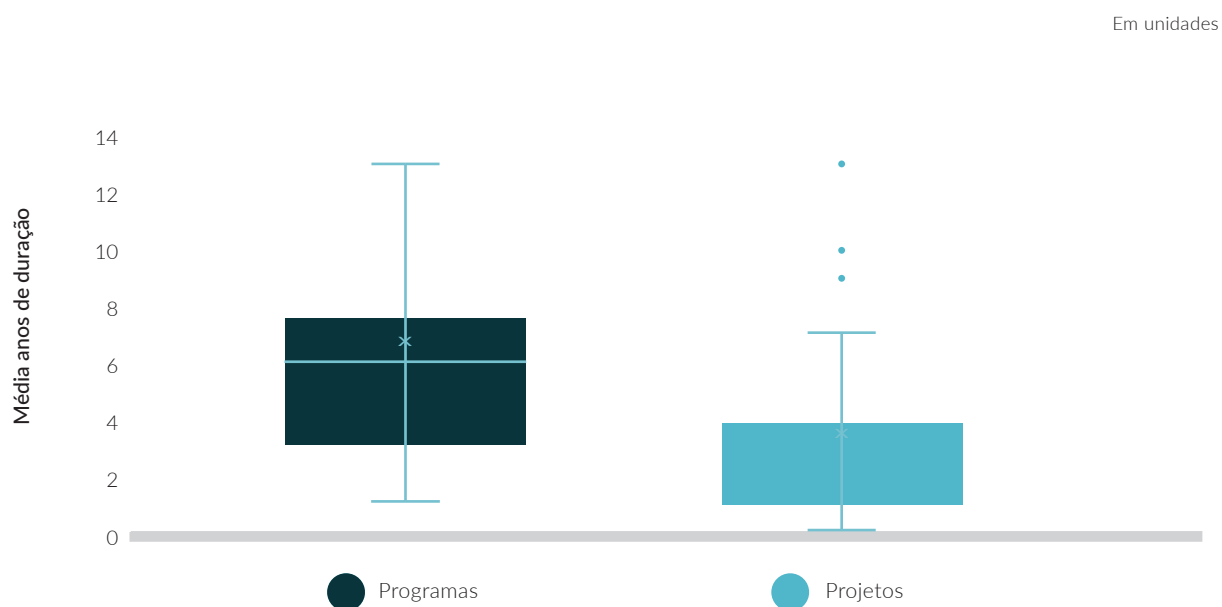
IV.2, pelo facto da média de duração dos projetos e programas de CSS Regional ultrapassar os dois anos (inclusivamente 3 anos, no caso dos projetos, e 5,5, no dos programas).

Com efeito, o Gráfico IV.2 distribui e compara os programas e projetos de Cooperação Sul-Sul Regional de acordo com o tempo decorrido entre o início e a conclusão da sua atividade.³ Conforme se observa, a duração dos programas tendeu a alargar-se entre um e treze anos; enquanto que a dos projetos, de menor dimensão, oscilou entre 0 e 7 anos. De facto, apenas 10% dos programas durou menos de dois anos; os restantes registaram uma duração sempre superior; até 6 anos (em 40% dos casos) e entre 6 e 13 anos (em 50%). Por seu lado, para cerca de 40% dos projetos o tempo decorrido entre o seu início e a sua conclusão foi menor ou igual a 2 anos. Para os restantes 60%, essa duração alargou-se até aos 2,5 anos (10%) e entre 2,5 e 7 anos (outra metade dos projetos de CSS Regional que estiveram em execução em 2015).

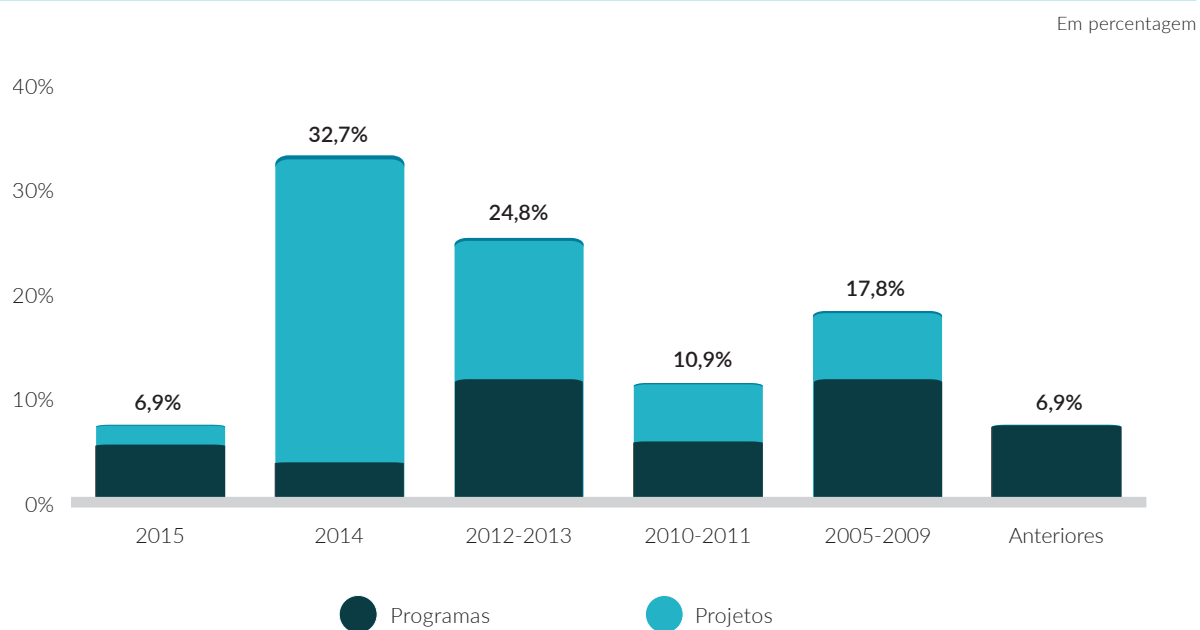
Finalmente, e neste contexto, uma leitura complementar dos dados anteriores sugere também que, no exercício de 2015, os países ibero-americanos puderam registar 10 novos programas e 19 novos projetos de Cooperação Sul-Sul Regional. No entanto, contrariamente ao que possa parecer, esses registos nem sempre corresponderam a iniciativas cujo início de atividade se verificou no ano 2015. Assim o corrobora o Gráfico IV.3, que mostra como só 7 desses novos programas e projetos se explicam por situar o seu início em 2015. As outras 22 iniciativas tiveram início nalguma altura anterior a esse exercício, o que significa que se trata de programas e projetos que já estavam em execução em 2014, mas que se consideram “novos” porque não foram registados até agora. Uma comparação das Tabelas A.IV.1 e A.IV.2 com as da anterior edição deste Relatório, sugere também que se trata de iniciativas que tiveram principalmente lugar nas sub-regiões centro-americana, mesoamericana e andina, e que não apareceram no Relatório anterior.

² Deve sublinhar-se que, para que um programa ou projeto se associe a uma sub-região, não é necessário que todos os países que a definem participem nele, bastando a participação de uma parte. A modo de ilustração, alguns dos projetos associados à região da América Latina foram protagonizados por apenas quatro dos 19 países latino-americanos, em concreto pelo Chile, Colômbia, México e Peru, membros da denominada Aliança do Pacífico e que por sua vez não definem nenhuma outra sub-região.

³ Para interpretar o Gráfico IV.2 devemos ter em conta que este foi elaborado a partir de amostras de dados que permitiram cobrir mais de 90% dos projetos, mas apenas 50% dos programas.

Gráfico IV.2. Distribuição dos programas e projetos de CSS Regional de 2015, conforme a duração

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação

Gráfico IV.3. Distribuição dos programas e projetos de CSS Regional, conforme o ano de início. 2015

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação

IV.2. PARTICIPAÇÃO DOS PAÍSES NA COOPERAÇÃO SUL-SUL REGIONAL DE 2015

Esta secção caracteriza a participação dos países ibero-americanos nos 44 programas e 57 projetos de Cooperação Sul-Sul Regional que estiveram em execução em 2015: por um lado, mostrando o número de iniciativas nas quais os países estiveram presentes; e, por outro lado, analisando se a referida presença foi maioritariamente feita através de programas ou de projetos de cooperação. Para este efeito, elaborou-se o Gráfico IV.4, que distribui os países por ordem decrescente, conforme o número total de projetos em que participaram. A sua observação sugere o seguinte:

- a) No ano 2015, o México foi o país que registou a participação num maior número de iniciativas de Cooperação Sul-Sul Regional: um total de 68. Seguiram-no, por ordem de importância relativa, quatro países sul-americanos (Brasil, Argentina, Colômbia e Peru), em conjunto com a Costa Rica, na América Central, todos eles presentes entre 50 a 60 programas e projetos. Cada um deles também participou num número de programas superior ao dos projetos, em rácios que oscilaram entre 1,1 do México e 1,6 da Costa Rica. As exceções foram a Argentina (igual número de iniciativas com cada instrumento) e o Brasil, o único país para o qual os projetos foram relativamente mais importantes que os programas, numa proporção respetivamente de 10 para 8.
- b) Por sua vez, outros três países sul-americanos (Chile, Paraguai e Uruguai), de novo em conjunto com outro centro-americano (Panamá), constituíram o grupo de países cuja participação oscilou entre um total de 40 e 50 programas e projetos de Cooperação Sul-Sul Regional. Nesta ocasião, o perfil da relação entre os dois tipos de iniciativas tendeu a coincidir com o maioritário, pois todos participaram em mais programas que em projetos, em proporções relativas entre 1,2 e 1,7.
- c) Presente entre 30 a 40 iniciativas de Cooperação Sul-Sul Regional, situou-se um grupo mais vasto de países integrado por quatro centro-americanos (Guatemala, El Salvador, Nicarágua e Honduras), um andino (Equador) e um caribenho (República Dominicana). Tal como nos casos anteriores, o habitual foi que a proporção registada entre programas e projetos fosse superior à unidade, pelo que cada um destes países participou na execução de entre 1,3 e 2,3 programas por projeto. Uma vez mais, houve uma exceção que foi a de El Salvador, para o qual a proporção foi inversa, pois esteve presente em mais projetos do que em programas (10 em cada 7).
- d) Os seis países restantes apresentaram perfis de participação muito díspares: assim, a Bolívia, Espanha e Venezuela fizeram parte de 20 a 30 dos programas e projetos de Cooperação Sul-Sul Regional que estiveram em execução em 2015; enquanto que Cuba e Portugal registaram participações relativamente mais baixas (17 e 11 iniciativas, em cada caso), mas notavelmente superiores às registadas por Andorra (2). Também foi

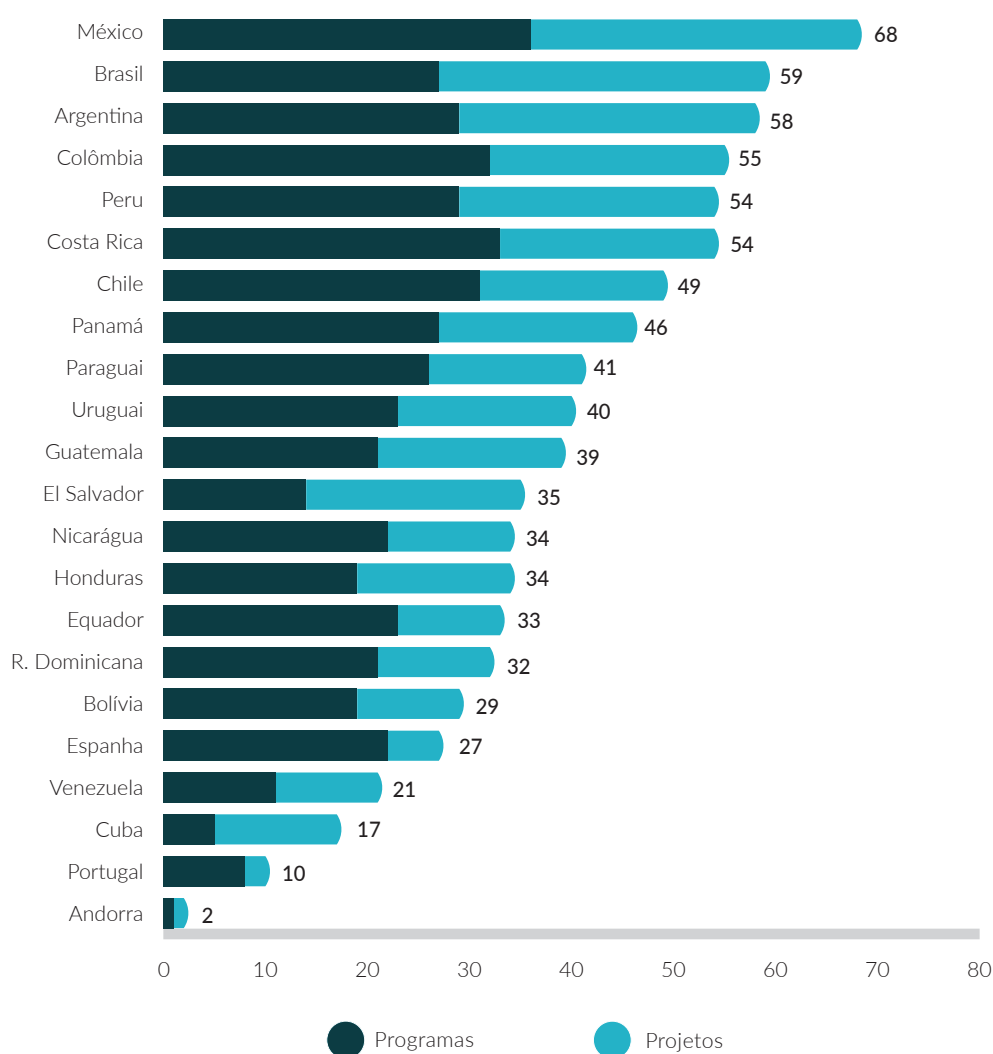
O México foi o país que registou a participação num maior número de iniciativas de Cooperação Sul-Sul Regional: um total de 68

díspar a proporção mantida entre programas e projetos: igual ou ligeiramente superior à unidade (Andorra e Venezuela); um pouco mais elevada (quase dois e inclusivamente 4,4

no caso da Bolívia e Espanha); inferior a um (Cuba, que combinou a participação em 5 programas de CSS Regional com mais do dobro de projetos –12–).

Gráfico IV.4. Participação dos países nos programas e projetos de CSS Regional. 2015

Em unidades



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

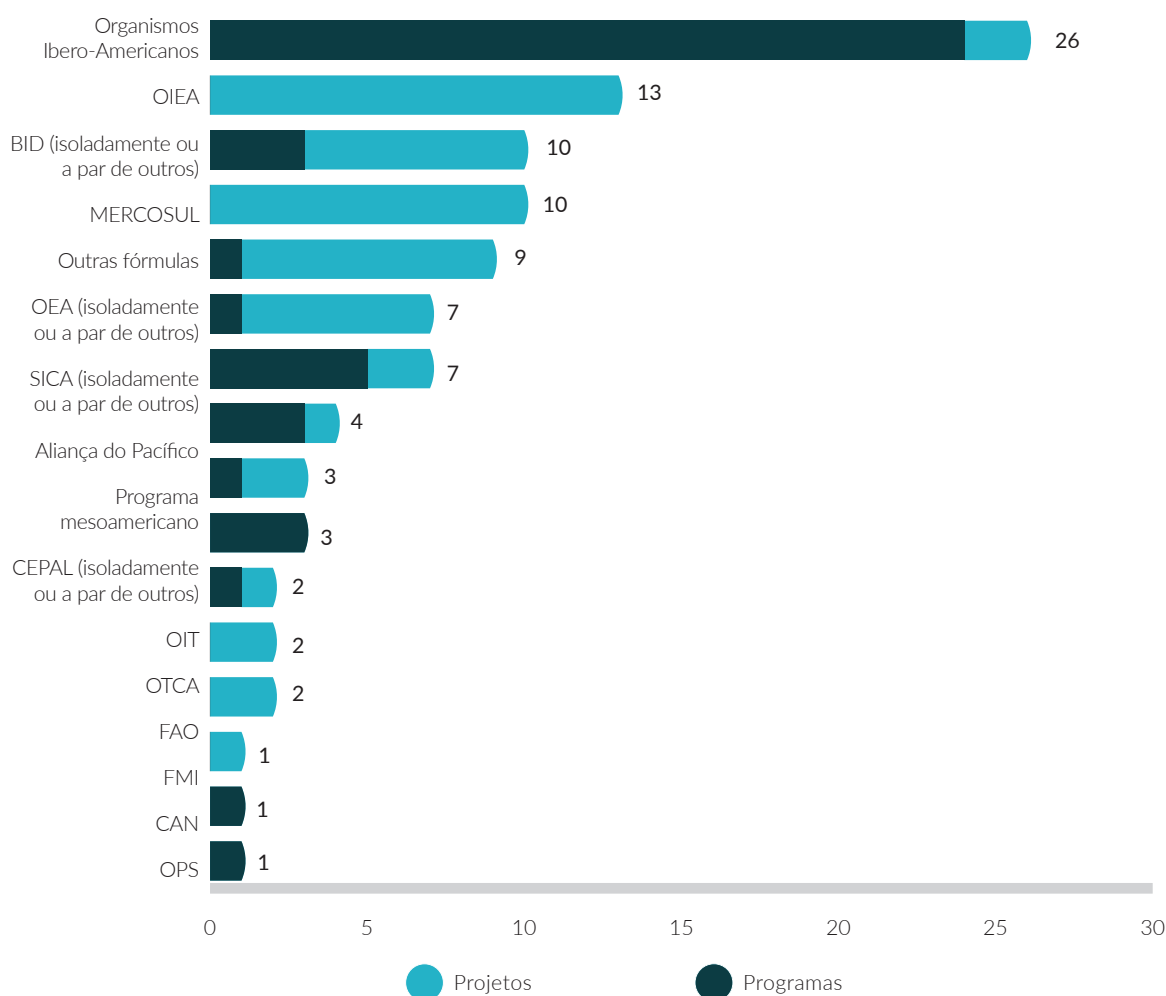
IV.3. PARTICIPAÇÃO E PAPEL DOS ORGANISMOS MULTILATERAIS NA CSS REGIONAL DE 2015

Tal como o referido na introdução deste capítulo, a definição acordada no espaço ibero-americano para a Cooperação Sul-Sul Regional, estabelece o cumprimento de requisitos mínimos, entre os quais se destaca a participação de, pelo menos, três países em desenvolvimento. Porém, neste sentido, a participação de outro tipo de agentes, tal como os organismos multilaterais, não é uma condição necessária. Apesar disso e de uma

forma algo paradoxal, os dados revelam que, pelo menos em 2015, a presença destes organismos foi uma constante em cerca de 90% dos 44 programas e 57 projetos executados ao abrigo desta modalidade. Este valor é importante não só pela sua leitura em termos de participação e pelo elevado número, mas também porque a presença destes organismos tende a dotar a cooperação de um elemento que, esse sim, é um requisito: a

Gráfico IV.5. Participação dos organismos nos programas e projetos de CSSR. 2015

Em unidades



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

existência de um mecanismo institucional que regule as relações de cooperação e intercâmbio entre os países.

Com efeito, o Gráfico IV.5 mostra que organismos multilaterais, de diferente natureza, estiveram presentes na Cooperação Sul-Sul Regional de 2015 e através de que número total de programas e projetos. Ordenados da maior para a menor presença relativa, a observação do gráfico confirma que estes organismos estiveram presentes em 89 programas e projetos registados, só não participando em 12: tratou-se dos 9 identificados no gráfico pela rubrica “Outras fórmulas”; e dos 3 executados no quadro do Programa Mesoamericano liderado pelo México. Trata-se, mais especificamente, de 4 programa e 8 projetos participados exclusivamente por países que concebem, decidem e estabelecem o quadro institucional que acompanhará esta cooperação.

Assim, e conforme o diferente grau de envolvimento, é de salientar o papel desempenhado em 2015 pelos organismos ibero-americanos (principalmente a SEGIB, mas também COMJIB e OEI), que constituíram o quadro de execução de um total de 26 programas e projetos de CSS Regional. Seguiram-se, por ordem de importância relativa, a Organização Internacional para a Energia Atómica (OIEA), ao abrigo de cujo Acordo Regional de Cooperação para a Promoção da Ciência e Tecnologia Nucleares na América Latina e no Caribe (Programa ARCAL)⁴ tiveram lugar os 13 projetos registados. Por seu lado, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (por vezes em conjunto com a OEA, CENPROMYPE e CIAT), e o MERCOSUL, participaram, em cada caso, numa dezena de programas e projetos.

Com participações significativas, mas inferiores às anteriores, encontraram-se a Organização dos Estados Americanos (OEA) e o Sistema de Integração Centro-Americano (SICA). Ambos os organismos participaram em 7 iniciativas de CSS Regional, nas quais foram pontualmente coadjuvados respetivamente pelo MERCOSUL e pela União Europeia (UE). Por sua vez, a Aliança do Pacífico foi o espaço no qual se executaram 4 das

iniciativas registadas em 2015. Entretanto, a CEPAL, de forma isolada ou com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), acompanhou os países em pelo menos 3 ocasiões. A própria OIT esteve também presente noutros 2 programas e projetos de CSS Regional; o mesmo número no qual participaram a Organização do Tratado da Cooperação Amazónica (OTCA) e o organismo das Nações Unidas dedicado à alimentação e à agricultura (FAO). Finalmente, registou-se uma participação pontual em apenas 1 projeto ou 1 programa, respetivamente, do Fundo Monetário Internacional (FMI), por um lado, e da Comunidade Andina das Nações (CAN) e Organização Pan-Americana da Saúde (OPS), por outro.

Por sua vez, e tal como se observa no Gráfico IV.5, ao executar a Cooperação Sul-Sul Regional, os organismos multilaterais optaram por combinar os instrumentos disponíveis (programas e projetos) através de diferentes fórmulas. Assim, e adotando como referência o rácio de proporcionalidade entre os programas e os projetos em execução, distinguiram-se vários padrões de comportamento:

- a) Ao abrigo do enquadramento dos organismos ibero-americanos, SICA e Aliança do Pacífico, a execução da Cooperação Sul-Sul Regional verificou-se maioritariamente a partir dos programas, que mantiveram, por cada projeto registado, proporções de 12, 2,5 e 3, respetivamente. As participações da CEPAL, CAN e OPS também se produziram exclusivamente através da implementação de programas de cooperação. Finalmente, só a OIT apresentou um rácio igual à unidade, ao ser responsável pela execução de um programa e de um projeto.
- b) Em contraposição, a OIEA, MERCOSUL e, com um carácter mais pontual, OTCA, FAO e FMI, participaram nesta modalidade de cooperação através da implementação de projetos. De forma complementar, o BID e a OEA executaram também um número de projetos superior ao dos programas, com 2,1 e 6 projetos de CSS Regional por cada um dos programas executados.

⁴ Este Programa foi abordado em pormenor na anterior edição deste Relatório. Ver SEGIB (2016), Quadro IV.1 e páginas 198 a 202.

No entanto, e tal como já se referiu, o papel dos organismos multilaterais na Cooperação Sul-Sul Regional ultrapassa a mera participação e é importante porque contribui para dotar esta modalidade de um quadro de carácter institucional e de um esquema de regulamentação das relações entre os países. Ao longo das anteriores edições

deste Relatório, já se analisaram as contribuições realizadas pelos organismos ibero-americanos neste sentido: MERCOSUL, OEA, Aliança do Pacífico e OIEA. Mas para o continuar a fazer, desta vez optou-se por aprofundar a contribuição associada à participação de outro organismo: o Sistema de Integração Centro-Americano (SICA). Com efeito,

Quadro IV.1. Carácter institucional e cooperação regional no contexto do SICA: alguns exemplos

No dia 13 de dezembro de 1991, seis países centro-americanos: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Panamá, subscreveram o Protocolo de Tegucigalpa. Através dessa assinatura, estabeleceu-se um novo quadro jurídico e político para a Organização dos Estados Centro-Americanos (ODECA), instituída em 1951, que se reinventou para se tornar no Sistema da Integração Centro-Americana (SICA). Mais tarde, nos anos 2000 e 2013, deu-se a adesão de dois países caribenhos, Belize e República Dominicana, que passaram a completar o total dos seus 8 membros de pleno direito.

Ao longo de mais de 25 anos de história e atendendo ao seu propósito integrador, o SICA apostou, entre outros instrumentos, na cooperação intrarregional. Para isso, contou com o apoio da cooperação internacional, a qual, tal como indica o Sistema de Informação da Cooperação Regional (SICOR), ao longo destes anos financiou 137 projetos cuja despesa ascendeu a 269,5 milhões de dólares. A aposta continua e segundo o próprio SICOR, em 2017 a cooperação internacional mantém em execução outros 70 projetos com um orçamento de 237 milhões.

Pelas suas características, algumas destas iniciativas foram identificadas e registadas pelos países centro-americanos no nosso Sistema Integrado de Dados da

Ibero-América sobre Cooperação Sul-Sul e Triangular (SIDICSS), como programas ou projetos de Cooperação Sul-Sul Regional em execução em 2015. Tratou-se de iniciativas de diferente natureza e objetivos: concretamente, três programas dedicados à Segurança Alimentar e Nutricional (PRESANCA II), ambiente (Corredor Biológico Mesoamericano –CBM–) e Controlo de Armas Ligeiras e de Pequeno Calibre (CASAC); bem como quatro projetos orientados para a internacionalização da especialização produtiva; segurança marítima e gestão de emergências; desenvolvimento de sistemas educativos inclusivos; e fortalecimento das Micro e PME.

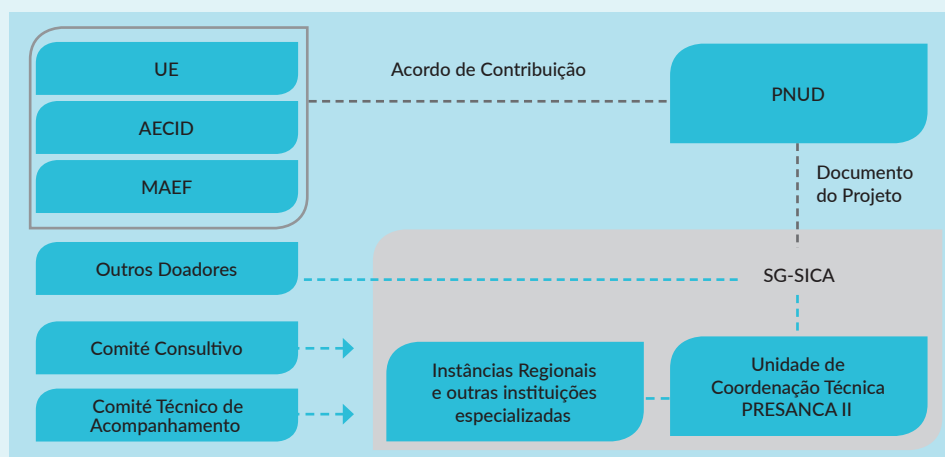
Uma característica partilhada por estas iniciativas regionais é o seu particular carácter institucional: modelos de organização e operacionais normalmente diferentes entre si e que, por vezes, nos termos do próprio SICA, têm uma elevada complexidade. Para o ilustrar, tomaram-se como exemplo dois dos atrás mencionados: o Programa Regional de Segurança Alimentar e Nutricional para a América Central (PRESANCA II) e o Corredor Biológico Mesoamericano (CBM). Para cada um deles elaborou-se um esquema que inclui os seus principais órgãos de administração e gestão.

Uma comparação de ambos os esquemas sugere o seguinte:

- Relativamente ao SICA, os dois programas de cooperação apresentam relações orgânicas diferentes. Neste sentido, o PRESANCA II depende diretamente da Secretaria-Geral do SICA, através da sua Unidade de Coordenação Técnica. Por sua vez, a relação da Iniciativa do Corredor Biológico Mesoamericano (CBM) com essa Secretaria-Geral encontra-se mediada pela sua dependência da Comissão Centro-Americana de Ambiente e Desenvolvimento (CCAD); um órgão diferente, constituído em 1989 (oito anos antes de que surgisse o CBM), e integrado pelas autoridades governamentais de ambiente e recursos naturais dos países do SICA.
- Por outro lado, o PRESANCA II e o CBM respondem também a diferentes modelos de administração e gestão. Em concreto:
 - No caso do PRESANCA II, a SG-SICA, através da Unidade de Coordenação Técnica, subscreve Acordos de Coordenação para a Cooperação com Instâncias Regionais e outras instituições especializadas no âmbito da Segurança Alimentar e Nutricional, as quais estão a cargo da implementação das suas diferentes ações. Por sua vez, estas mesmas instâncias e instituições integram o Comité Consultivo (presidido pela Secretaria-Geral do SICA), órgão de consulta e deliberação, cuja principal responsabilidade é precisamente a de

Exemplo 1: Programa Regional de Segurança Alimentar e Nutricional para a América Central (PRESANCA II)

Fonte: Reprodução a partir da página digital do PRESANCA (<http://www.sica.int/presanca/>)



o Quadro IV.1 aborda com mais pormenor o modelo de institucionalização que acompanha a cooperação intrarregional do SICA, o qual, como veremos, pode adotar diferentes fórmulas. A análise realiza-se a partir de duas iniciativas concretas: o Programa Regional de Segurança Alimentar e Nutricional para a América Central (PRESANCA II) e o Corredor

Biológico Mesoamericano (CBM). Para ambas as iniciativas, estudaram-se as suas fórmulas de institucionalização e funcionamento com o foco nos seguintes aspetos: relação orgânica com o SICA; modelo de governação e gestão; esquema de financiamento; e instrumentos programáticos através dos quais implementam a cooperação.

garantir a coordenação institucional e intersetorial que a implementação do programa exige. A sua ação complementa-se com a do Comité Técnico de Acompanhamento (integrado, entre outros, pelo PNUD e com financiadores como a AECID e a UE, bem como a própria SG-SICA), cujo papel é garantir um acompanhamento estratégico, técnico e administrativo do Programa, para além de fazer recomendações e sugestões para o seu normal desenvolvimento.

- No caso do CBM, a implementação da Iniciativa passa pelo Grupo de Trabalho de Coordenadores Nacionais e de Ligações, constituído por representantes dos governos dos países membros designados para estar a cargo da gestão dos corredores nas correspondentes instituições nacionais do setor. O seu principal mandato responde à implementação do programa cumprindo os sucessivos Planos Diretores e serve de ligação à Secretaria Técnica da Estratégia Mesoamericana de Sustentabilidade Ambiental (EMSA), promovida em 2008 pelos ministros do ambiente da região e da qual fazem parte a Direção Executiva do projeto Mesoamérica e a Secretaria Executiva da própria Comissão Centro-Americana de Ambiente e Desenvolvimento (CCAD) da qual o CBM depende.

c) Assim, os modelos de financiamento também diferem:

- Por um lado, o financiamento do PRESANCA II viabilizou-se através de um instrumento jurídico duplo: um Acordo de Financiamento subscrito entre a SG-SICA e a Delegação da UE (DUE); e todo um conjunto de Acordos de Contribuição que o PNUD (cujo papel é muito mais importante pois é o organismo que por sua vez subscrive todos os documentos do projeto com a SG-SICA) estabeleceu com os seus financiadores (a AECID, a própria UE e o Ministério das Relações Exteriores da Finlândia). Prestam-se contas a todos os financiadores através da entrega, por parte da SG, de relatórios anuais auditados previamente pelo PNUD.
- Por outro lado, o Corredor Biológico Mesoamericano é um Fundo Centro-Americano de Ambiente (FOCADES) cuja Assembleia Diretiva é constituída pelos próprios ministros do setor. O referido fundo alimenta-se das contribuições realizadas pelos próprios governos, bem como por contribuições de outros doadores, entre os quais se destacam, a nível governamental e bilateral, a GIZ e a USAID; a nível intergovernamental e multilateral, a GEF e a UNEP; e todo um conjunto de organizações sem fins lucrativos e relacionados com a sociedade civil e o

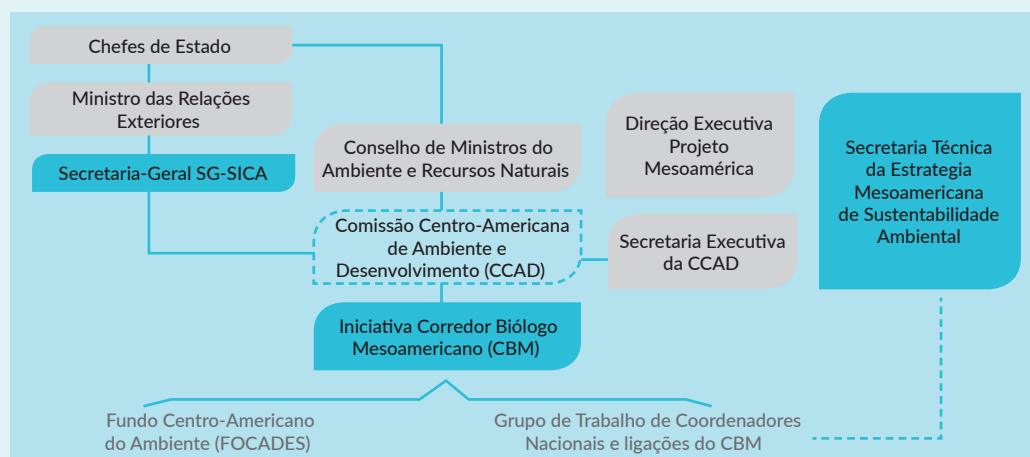
setor privado, como o Fundo Mundial para a Natureza (mais conhecido por WWF, nas suas siglas em inglês).

- d) Finalmente, é de salientar que a implementação de ambos os programas responde a diferentes instrumentos programáticos. Assim, o PRESANCA II articula-se em torno de Planos Operacionais: um Plano Operacional Global (POG) que cobre todo o ciclo de execução do programa detalhando atividades, metodologia, cronograma, meios e orçamentos; e um conjunto de Planos Operacionais Anuais (POA) que fazem o mesmo, mas relativamente a cada um dos anos necessários para a sua total execução. Entretanto, a cooperação que se realiza no quadro do Corredor Biológico Mesoamericano responde ao Plano Diretor CBM-2020, aprovado em 2013 pela Estratégia Mesoamericana de Sustentabilidade Ambiental (EMSA), a qual a partir de 2010 concebeu um Plano de Ação com doze linhas, uma das quais se dedica precisamente ao "Fortalecimento do Corredor Biológico Mesoamericano"

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação e das páginas digitais da Estratégia Mesoamericana de Sustentabilidade Ambiental (EMSA) (<http://www.proyectomesoamerica.org:8088/emsa/>); FAO (www.fao.org/); PNUD (www.undp.org/); PRESANCA II (<http://www.sica.int/presanca/>); SICA (www.sica.int/); e SICOR (<http://www.sica.int/sica/sicor/?ldm=1>).

Exemplo 2: Iniciativa Corredor Biológico Mesoamericano

Fonte: SEGIB a partir da web oficial da Estratégia Mesoamericana de Sustentabilidade Ambiental (EMSA) (<http://www.proyectomesoamerica.org:8088/emsa/>)



IV.4. PAÍSES E PERTENÇA AOS ORGANISMOS MULTILATERAIS: UMA CARACTERIZAÇÃO

Esta secção desenvolve a participação dos países ibero-americanos na Cooperação Sul-Sul Regional de 2015 a partir de duas perspetivas complementares: por um lado, analisando, para os países que estiveram presentes num maior número de iniciativas, com que outros países tenderam a cooperar; e, por outro lado, revendo até que ponto essa cooperação foi influenciada pela filiação desses países em organismos multilaterais. Neste sentido, quando um programa ou um projeto se realizam ao abrigo do quadro institucional de um organismo multilateral há uma relação clara entre participação, coincidência e filiação. Mas, muitas vezes, o facto de que um mesmo grupo de países tenda a coincidir repetidamente em diferentes programas e projetos, não se explica por participarem numa cooperação apoiada pelo organismo multilateral em que estão filiados. Outra explicação pode resultar das sinergias ou dos incentivos à promoção destas parcerias criadas tanto pela pertença a um mesmo esquema multilateral quanto pelo simples facto de partilharem fronteiras.

O espaço em que todos os países maioritariamente desenvolveram as suas iniciativas foi o ibero-americano. A única exceção foi a das Honduras, país para o qual o espaço mais destacado foi o SICA

Nessa base, elaboraram-se as seguintes figuras:

- a) A Matriz IV.1 relaciona os países ibero-americanos com os organismos multilaterais dos quais são membros e desagrega o total dos programas e projetos de Cooperação Sul-Sul Regional nos quais cada país participou em 2015, conforme o organismo que formalmente os apoiou. Para isso, a matriz construiu-se situando, na primeira coluna, os diferentes organismos que participaram na CSS Regional de 2015, ordenados da menor para a maior presença relativa; na primeira fila encontram-se os 22 países ibero-americanos ordenados por ordem alfabética. As células que resultam do cruzamento das filas com as colunas associam os países aos organismos multilaterais. Assim, os sombreados indicam a filiação; e o número, o total dos programas e projetos em que ambos coincidiram. A última coluna indica as iniciativas nas quais cada organismo participou; enquanto que a última fila coincide com o total de programas e projetos em execução em cada país.⁵
- b) Por sua vez, os Mapas IV.1 e IV.2 (no texto) e A. IV.1-4 (em anexo) foram elaborados de acordo com os países que participaram em, pelo menos, cinquenta iniciativas:⁶ México e Brasil, nos dois primeiros mapas; Argentina, Colômbia, Peru e Costa Rica, nos seguintes. Pela forma como foram construídos, os mapas mostram quão intensa foi a relação do país selecionado com os seus restantes parceiros. Para isso, calculou-se a percentagem de programas e projetos nos quais o mencionado país coincidiu com cada um deles. A essas percentagens, ordenadas por quartis, foi atribuída uma cor cada vez mais intensa à medida que o seu valor aumenta. Assim, e em cada mapa, a cada um dos 21 possíveis parceiros foi atribuída uma cor cuja intensidade varia conforme tenham coincidido com o país

⁵ Esta última fila obtém-se a partir da soma dos dados das filas superiores. No entanto, a última coluna não se obtém a partir da soma dos dados contidos nas células das colunas precedentes, pois esses dados não são agregáveis.

⁶ Este critério foi adotado para garantir que os resultados da análise fossem minimamente significativos.

Matriz IV.1. Programas e projetos nos quais cada país participa na CSS Regional através de organismos multilaterais. 2015

Em unidades

ORGANISMOS MULTILATERAIS	PAÍSES IBERO-AMERICANOS																			
	Andorra	Argentina	Bolívia	Brasil	Chile	Colômbia	Costa Rica	Cuba	Ecuador	El Salvador	Espanha	Guatemala	Honduras	México	Nicarágua	Panamá	Paraguai	Peru	Portugal	R. Dominicana
OPS		1	1	1	1	1			1							1	1	1		1
CAN			1			1			1									1		
FMI							1			1		1	1		1	1			1	
FAO		1		1	1	1	1		1	1		2	1	1	2	2	1	1		1
OTCA			2	2		2			2									2		
OIT		1	2	2	2	1	2	1	2	1		1	1	2	1	1	1	1	1	1
CEPAL		3	2	3	3	3	3	2	3	2		2	2	3		3	2	2		3
Aliança do Pacífico					4	4								4				4		
SICA							7			7		7	7	3	7	6			3	
Programa mesoamericano						1	3	1		3		3	3	3	2	3			2	1
OEA		3	5	3	1	6	2	1	2	1	1	1	1	3	1	2	2	4		1
MERCOSUL		10	1	10			1				2			1		1	9			9
BID		1	3	3	3	5	7		3	5	1	6	6	7	5	7	3	3		3
OIEA		13		12	12	1					1			13				13		
Organismos Ibero-Americanos	1	22	11	19	21	21	21	8	14	9	20	9	6	23	11	13	20	18	8	13
Outras fórmulas	1	3	1	3	1	8	6	4	4	5	2	7	6	5	4	6	2	4	2	5
TOTAL	2	58	29	59	49	55	54	17	33	35	27	39	34	68	34	46	41	54	10	32

As Nota: As células sombreadas indicam a filiação do país ao organismo multilateral. Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

de referência: em menos de 25% das iniciativas; entre 25% e 50%; entre 50% e 75%; ou em mais de 75%.

Neste sentido, uma primeira observação da Matriz IV.1 revela uma série de questões:

a) Uma leitura na horizontal confirma que não há uma correspondência direta entre filiação e participação nos programas e projetos apoiados pelos organismos multilaterais. De facto, identificam-se vários padrões de relação:

- Por um lado, só nos casos da cooperação apoiada pela CAN ou pela Aliança do Pacífico é que os países participantes em todas as iniciativas registadas coincidiram com aqueles que são membros plenos desses esquemas.
- Por sua vez, quando a CSS Regional se executou ao abrigo do quadro da OTCA ou dos organismos ibero-americanos, os países protagonistas voltaram a coincidir com os afiliados. No entanto, ao contrário do caso anterior, nem todos participaram em todos os programas e projetos, tendo-o feito com diferentes intensidades. Neste sentido, os 22 países membros participaram na cooperação amparada pelos vários organismos ibero-americanos, mas o seu grau de presença relativa variou significativamente entre o mínimo de Andorra (presente num programa) e o máximo do México (ativo num total de 23 programas e projetos). 5 dos 6 países membros da OTCA também participaram nos 2 projetos promovidos neste quadro, enquanto que a Venezuela apenas participou em um.
- Por outro lado, houve casos em que se promoveram iniciativas de Cooperação Sul-Sul Regional sem que participassem necessariamente nelas todos os países membros. Isso foi o que aconteceu nos programas e projetos promovidos pela OPS

(11 de possíveis 19); FMI (7 de 20); FAO (15 de 21); OIT (19 de 21); CEPAL (faltou a Nicarágua); e OIEA (7 de 21).

- Finalmente, verificaram-se situações nas quais os países membros foram acompanhados por outros que não o são. Este foi o caso dos programas e projetos apoiados pelo SICA (aos que se uniu o México); OEA (participaram ocasionalmente Cuba e Espanha); e BID (Espanha).⁷

b) A leitura na vertical da matriz desagrega a CSS Regional de cada país de acordo com o quadro multilateral ao abrigo do qual foi efetivamente executada. Neste sentido, a sua observação confirma que:

- O espaço em que todos os países desenvolveram principalmente as suas iniciativas foi o ibero-americano. A única exceção foi a das Honduras, para quem o principal espaço foi o SICA (7 iniciativas; mesmo assim, um número muito próximo das 6 em que participou nos âmbitos ibero-americano, do BID e ao abrigo de outras fórmulas diferentes das dos organismos multilaterais).
- As diferenças mais significativas devem-se ao peso relativo dos restantes espaços: para os países centro-americanos, o segundo quadro mais importante tendeu a ser o SICA; para a Argentina, Brasil, Chile, México e Peru, a OIEA; para a Bolívia, a OEA; para o Paraguai e Uruguai, o MERCOSUL; e para a Colômbia, Cuba, Equador, República Dominicana e Venezuela, a cooperação ao abrigo de fórmulas institucionais diferentes das dos organismos multilaterais. Merecem uma menção especial os três países da Península Ibérica: Espanha (que combinou 20 iniciativas ibero-americanas com 7 dispersas por cinco espaço diferentes); Portugal (18 iniciativas no quadro ibero-americano e 2 ao abrigo de outras fórmulas); e Andorra (apenas duas iniciativas, a primeira

⁷ Merece uma menção especial o caso da cooperação realizada no âmbito do Programa Mesoamericano pois, embora não se trate rigorosamente de um organismo multilateral, responde a um quadro institucional integrado por vários países, do qual não fazem parte nem Cuba nem a Venezuela, países que, no entanto, aparecem como parceiros de algumas iniciativas registadas.

relacionada com a Ibero-América e a segunda de natureza diferente).⁸

O atrás mencionado permite rever os Mapas IV.1, IV.2 e A.IV.1-4 a partir de uma nova perspectiva, relacionada com a forma como a filiação aos organismos multilaterais pôde influenciar a cooperação entre os países: quer porque a amparou formalmente; quer porque simplesmente a promoveu. Mais especificamente:

a) O Mapa IV.1 mostra quais foram os principais parceiros do México. Neste sentido:

- Houve 7 países com os quais coincidiu em 50% a 65% dos 68 programas e projetos de Cooperação Sul-Sul Regional nos quais participou ao longo de 2015: os sul-americanos Argentina, Chile, Brasil, Peru e Colômbia; e os centro-americanos Costa Rica e Panamá. Se compararmos isto com a informação da Matriz IV.1, podemos confirmar que parte dessas parcerias se explicaram por uma cooperação partilhada nos quadros ibero-americano, da OIEA e do BID. Mas também, pelas sinergias criadas por partilharem filiação com o Chile, Peru e Colômbia na Aliança do Pacífico; um espaço no qual formalmente só se verificaram 4 das mais de 40 iniciativas em que coincidiu com esses países.
- O México coincidiu com outros 11 países entre 25% e 50% das iniciativas nas que participou em 2015. Tratou-se, na América Central e Caribe, da Guatemala, República Dominicana, El Salvador, Nicarágua, Honduras e Cuba; na América do Sul, do Paraguai e Uruguai; na sub-região andina, do Equador e Bolívia; e no outro lado do Atlântico, de Espanha. Nessas parcerias, o âmbito ibero-americano voltou a ter um peso importante, bem como tudo o que se criou em torno da relação com o SICA e o Programa Mesoamericano, liderados precisamente pelo México. Finalmente, os países aos quais se associou em, pelo menos, 25% das ocasiões,

O principal parceiro do Brasil, que em 2015 se envolveu em 59 programas e projetos de Cooperação Sul-Sul Regional, foi a Argentina, com que coincidiu em praticamente 9 de cada 10 iniciativas nas quais participou

foram Portugal e Andorra (no âmbito ibero-americano), e a Venezuela, com a qual partilhou espaços muito diversos, entre os quais se destacaram, por exemplo, o da CEPAL.

- b) Entretanto, o Mapa IV.2 apresenta a mesma situação para o Brasil, que em 2015 participou em 59 programas e projetos de Cooperação Sul-Sul Regional. O seu principal parceiro foi a Argentina, com que coincidiu em praticamente 9 de cada 10 iniciativas nas que participou. Também se associou 50% a 75% das vezes com o México, Peru, Chile, Paraguai e Uruguai. Uma parte disto explica-se pela cooperação partilhada nos espaços ibero-americanos e na OIEA, mas também pela adesão ao MERCOSUL, não só pelas iniciativas que formalmente apoiou (10), mas também por todas as sinergias que resultaram dessa pertença. É também importante destacar as sinergias que podem ter resultado do Brasil partilhar fronteira com 4 dos seis parceiros mencionados. De forma complementar, o Brasil associou-se com os restantes países andinos de 25% a 50% das ocasiões; e com os centro-americanos e caribenhos, nunca registando coincidências inferiores a 20%. Sobre isto e sobre a relação com Espanha (coincidiu em

⁸ Estas distribuições dos programas e projetos por espaços estão em conformidade com o que sugere o Índice de Herfindahl, quando se calcula o grau de concentração das iniciativas de cada país relativamente aos organismos multilaterais com os quais se relacionaram. Assim, quando se aplica esse indicador, apenas quatro países centro-americanos (El Salvador, Honduras, Guatemala e Panamá), juntamente com o México e Venezuela, apresentam valores do Índice entre 0,1000 e 0,1800, dentro, portanto, do intervalo associado a uma concentração moderada. Os outros 16 países apresentam valores do Índice de Herfindahl superiores a 0,18000, o que sugere que a sua CSS Regional esteve preferencialmente concentrada em torno de poucos esquemas multilaterais, tal como aconteceu.

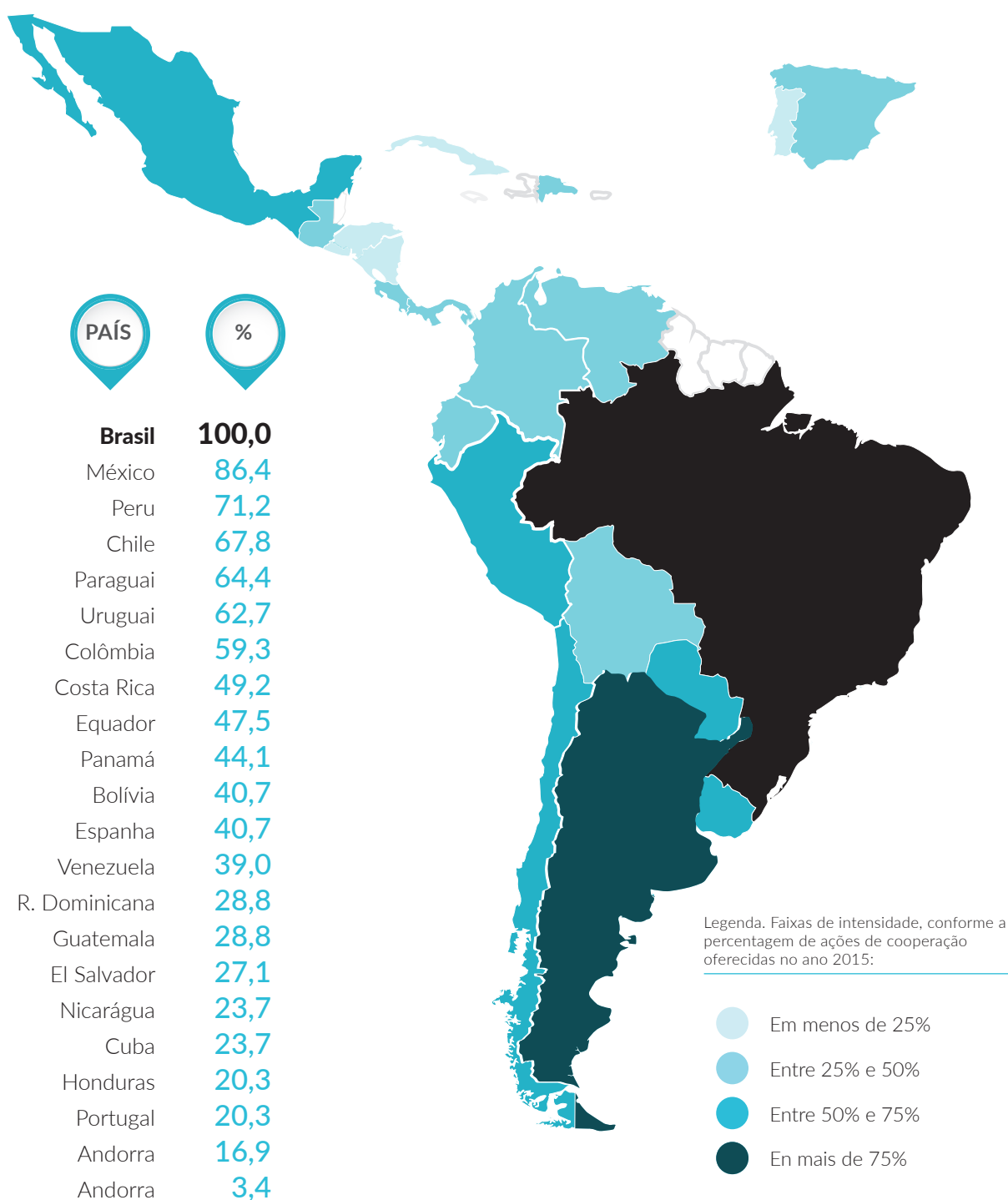
Mapa IV.1. Principais parceiros do México nos Programas e Projetos de CSS Regional. 2015

Grau de coincidência nos programas e projetos, em percentagem



Mapa IV.2. Principais parceiros do Brasil nos Programas e Projetos de CSS Regional. 2015

Grau de coincidência nos programas e projetos, em percentagem



40% das iniciativas), foi de novo determinante o âmbito ibero-americano, mas também as parcerias pontuais com o MERCOSUL, e o que executou, entre outros, nos quadros da CEPAL, OEA e BID. Mais pontual foi a relação com Portugal e Andorra, que sempre se verificou por coincidência nas iniciativas ibero-americanas.

c) Finalmente, os Mapas A.IV.1-4 (em anexo) mostram quais foram os principais parceiros dos outros quatro países que, depois do México e do Brasil, registaram uma maior participação relativa na CSS Regional de 2015: Argentina, Colômbia, Peru e Costa Rica, todos eles presentes em 54 a 58 iniciativas. No que respeita a cada um deles, é de salientar o seguinte:

- A Argentina coincidiu mais de 75% das vezes com dois países: Brasil e México. Entre 6 e 7 de cada 10 iniciativas de Cooperação Sul-Sul Regional nas quais participou em 2015, a Argentina também teve por parceiros o Chile, Peru, Paraguai e Uruguai. Ao comparar estes dados com a informação que a Matriz IV.1 oferece e observando o Mapa A.IV.1, podemos afirmar que este perfil se relacionou, por um lado, com o facto da Argentina partilhar com estes países cooperação nos âmbitos ibero-americano, da OIEA e do MERCOSUL; e, por outro lado, com a circunstância do país sul-americano fazer fronteira com 4 desses 6 parceiros.
- Por sua vez, tal como sugere a observação combinada do Mapa A.IV.2 e da Matriz IV.1, em mais de metade das iniciativas nas que a Colômbia participou e até em três de cada quatro delas, o país andino teve como parceiros, por ordem de importância relativa, o México (74,5% das ocasiões), Peru, Costa Rica, Panamá, Brasil, Chile e Argentina (50,9%). Este perfil foi influenciado pela cooperação partilhada ao abrigo de esquemas

ibero-americanos e interamericanos do BID e da OEA, bem como pela pertença à Aliança do Pacífico, uma vez mais, não só pelas iniciativas que formalmente apoiou, mas também pelas sinergias eventualmente criadas.

- Entretanto, o Peru (Mapa A.IV.3) teve como principal parceiro o México, com o qual coincidiu em praticamente 8 de cada 10 das 54 iniciativas de CSS Regional nas que participou em 2015. Os seus outros parceiros importantes, presentes em 50% a 75% dos programas e projetos, pertencem todos à sub-região sul-americana: Brasil, Chile, Argentina e Paraguai, no Cone Sul; Colômbia e Equador, na parte andina. O fator geográfico combinou-se, portanto, com a execução de experiências partilhadas ao abrigo da OIEA, OEA e Aliança do Pacífico, para além do espaço ibero-americano (um terço das 54 iniciativas nas quais o Peru participou em 2015).
- No caso da Costa Rica (Mapa A.IV.4), identificaram-se dois parceiros principais: México e Panamá, com os quais coincidiu em 75% a 80% dos projetos e programas nos que participou. O resto dos países com os quais também coincidiu em mais de metade das ocasiões pertencem todos à América Central e Caribe: Guatemala, El Salvador, Colômbia, Honduras, Nicarágua e República Dominicana. Neste caso, o fator geográfico voltou a criar sinergias significativas, juntamente com o facto de todos partilharem cooperação ao abrigo dos esquemas ibero-americano, do SICA e do Programa Mesoamericano liderado pelo México. De forma complementar, o Brasil também coincidiu com a Costa Rica em mais de 50% das ocasiões. Neste caso concreto, as influências foram diversas, destacando-se a coincidência em espaços tão diferentes como a CEPAL, OIT, OTCA, OEA e BID.

A Argentina coincidiu em mais de 75% das ocasiões com dois países: Brasil e México. Além disso, em 6 ou 7 de cada 10 iniciativas teve por parceiros o Chile, Peru, Paraguai e Uruguai

IV.5. ANÁLISE SETORIAL DA COOPERAÇÃO SUL-SUL REGIONAL DE 2015

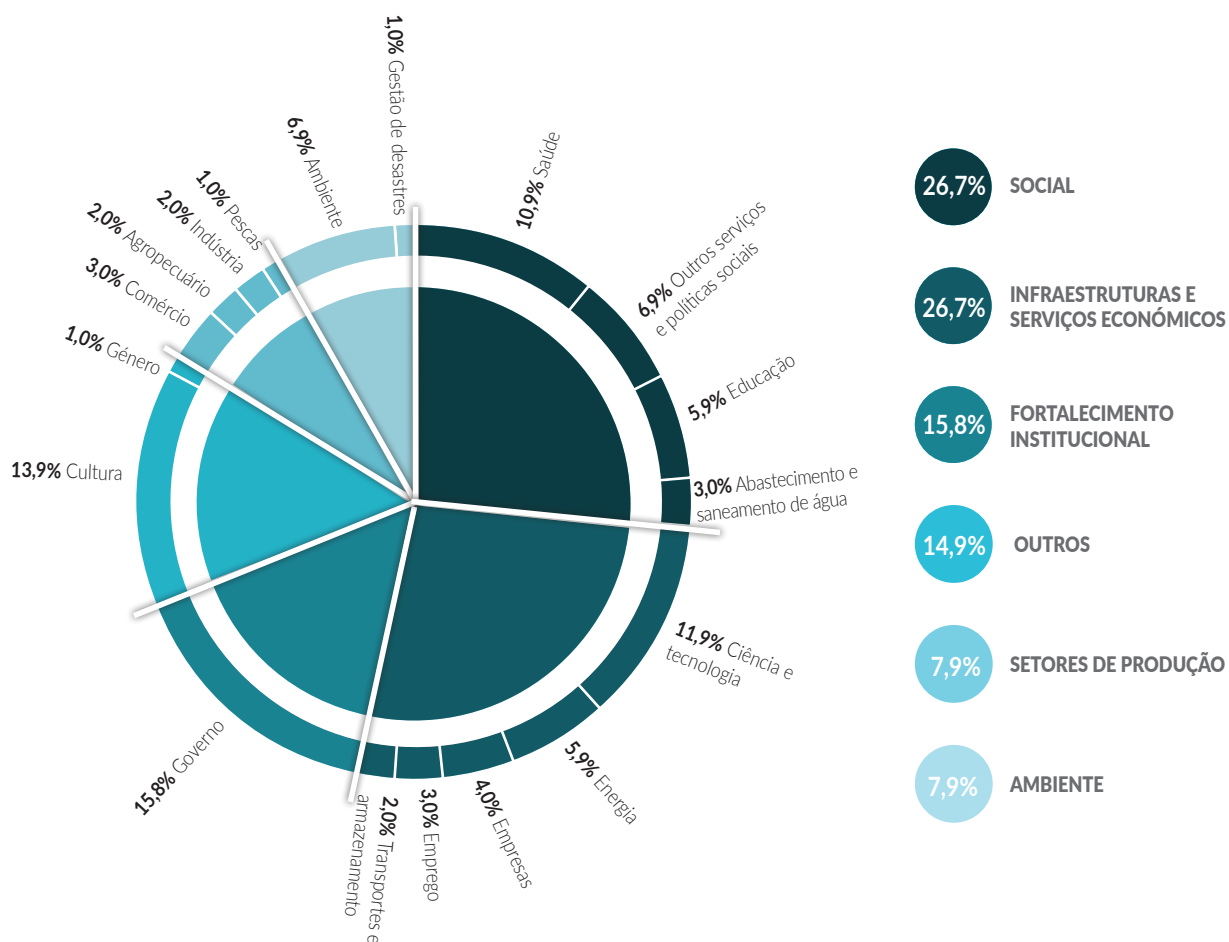
A última secção deste capítulo analisa a Cooperação Sul-Sul Regional na qual os países participaram ao longo de 2015 a partir de uma perspetiva setorial. Trata-se de identificar quais foram os problemas comuns que os países da região tentaram enfrentar a partir da promoção de soluções cooperativas e partilhadas, bem como que capacidades resultaram fortalecidas. Para isso, elaborou-se o Gráfico IV.6, a modo de projeção solar, o qual apresenta: na radial externa, a percentagem de programas e projetos que se orientaram para cada um dos setores de atividade reconhecidos no nosso espaço; e, na radial interna, os setores anteriores, que se agrupam conforme o âmbito de atuação com que se relacionaram, de tal forma que é possível observar o peso de cada um deles, de maior para menor importância relativa.

Da sua observação depreende-se que:

- a) Pouco mais de metade dos programas e projetos de Cooperação Sul-Sul Regional que estiveram em execução em 2015, tiveram por objetivo atender a problemas de carácter social (26,7%) e económico (outros 26,7%, especificamente dedicados à criação de infraestruturas e serviços para a economia). Uma percentagem considerável de 16% agrupou iniciativas orientadas para o fortalecimento institucional dos governos da região, e devemos ainda acrescentar 15% a outros âmbitos de atuação, nos quais se observa, tal como a seguir veremos, o peso da cultura. Os restantes 16% das iniciativas em que os países participaram em 2015 corresponderam em iguais proporções à preservação do ambiente e aos setores produtivos.
- b) No entanto, a partir de uma perspetiva desagregada, o setor mais importante de 2015 não respondeu a uma orientação nem económica nem social: foi o dedicado a fortalecer institucionalmente os governos da região (15,9% das 101 iniciativas). Aqui, realizaram-se programas e projetos de natureza variada, dedicados, entre outros, à transferência de instrumentos e ferramentas para melhorar a administração e gestão das políticas públicas; intercâmbio de experiências para o fortalecimento da própria Cooperação Sul-Sul e monitorização e avaliação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM); segurança pública e nacional (controlo de armas e luta contra a droga); e gestão de arquivos e promoção do acesso à justiça. Neste âmbito, destacaram-se também as experiências que abordaram o tema do trabalho na perspetiva dos direitos humanos. Em relação a estas, devemos salientar a Iniciativa Regional América Latina e Caribe Livre de Trabalho Infantil, cuja explicação se encontra no Quadro IV.2.
- c) A cultura destacou-se como o segundo setor mais significativo em termos de importância relativa, ao ocupar cerca de 14% da Cooperação Sul-Sul Regional de 2015. A este respeito, foi determinante o peso dos 12 programas ibero-americanos dedicados a essa área, entre os quais salientamos os destinados às bibliotecas, museus, artesanatos, música e artes cénicas, apenas para nomear alguns. Completaram este grupo de iniciativas dois projetos no quadro interamericano da OEA e dedicados à promoção da produção artística e à criação de uma conta satélite de cultura na região andina.
- d) Entretanto, programas e projetos dedicados à promoção e desenvolvimento de ciência e tecnologia, constituíram praticamente outros 12% da Cooperação Sul-Sul Regional de 2015, bem como cerca de metade da que se dedicou especificamente às infraestruturas e serviços económicos. Neste quadro, destacaram-se, entre outros, os projetos acompanhados pela OIEA, os quais se dedicaram preferencialmente ao uso aplicado da energia nuclear na saúde (terapias radioativas), alimentação (melhoria dos processos de produção) e ambiente (conservação de recursos, solo e água).
- e) Em 2015, a saúde foi o quarto setor mais importante para a Cooperação Sul-Sul Regional, representando uma em cada dez das iniciativas registadas e quatro em cada dez das orientadas

Gráfico IV.6. Perfil das capacidades fortalecidas na CSS Regional, conforme o setor de atividade e âmbito de atuação. 2015

Em porcentagem



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Quadro IV.2. A Iniciativa Regional América Latina e Caribe Livre de Trabalho Infantil: um instrumento inovador de cooperação intergovernamental para alcançar a Meta 8.7 da Agenda 2030

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), no ano 2012, 168 milhões de crianças em todo o mundo realizaram algum tipo de trabalho infantil, metade dos quais (85 milhões) em situação de trabalhos forçados. Neste sentido, estes valores evidenciam (apesar de significativamente inferiores aos do ano 2000 —246 e 171 milhões—) que, entrando no século XXI, milhões de crianças ainda realizam trabalhos que os “privam (...) da sua infância, potencial e dignidade e que são prejudiciais para o seu desenvolvimento físico e psicológico”. Em concreto e atendendo à definição da própria OIT, o trabalho infantil refere-se a um trabalho “perigoso e prejudicial para o bem-estar físico, mental e moral da criança”, que “interfere na sua escolarização” e cujas formas mais extremas, submetem as crianças a situações de escravidão, as separam das suas famílias e as expõem a graves perigos e doenças e/ou ao abandono à sua sorte em idades muito precoces.¹

Tal como o gráfico elaborado para este efeito no ano 2012 mostra, a América Latina e o Caribe tinham uma população de quase 146.700.000 crianças, das quais cerca de 12,5 milhões (8,8%) efetuavam trabalho infantil e mais de 9,6 milhões, trabalho considerado perigoso. A comparação destes números com os de outras regiões em desenvolvimento (África Subsaariana e Ásia-Pacífico), bem como com os do ano 2008, sugere várias coisas:

a) Em termos gerais, uma incidência menor do trabalho infantil na América Latina e Caribe que noutras regiões (em 2012, 8,8% na nossa região em comparação com 9,3% na Ásia-Pacífico e 21,4% na África Subsaariana);

b) No entanto, e em segundo lugar, a América Latina e o Caribe registaram nesse mesmo ano de 2012, uma percentagem de população infantil que realizou trabalhos forçados relativamente superior ao que poderíamos esperar: de 6,8%, ainda abaixo dos 10,4% correspondentes à África Subsaariana mas mais de 2,5 pontos superior aos 4,1% da Ásia-Pacífico.

c) Finalmente, a evolução registada entre 2008 e 2012 na região latino-americana e caribenha foi a menos favorável: assim, enquanto que as outras duas regiões apresentaram reduções significativas tanto em termos de trabalho infantil como de trabalho perigoso (entre 1,5 e 4 pontos percentuais em cada um dos casos), na América Latina e no Caribe a participação do trabalho infantil apenas se reduziu 1,2 pontos percentuais (dos 10,0 de 2008 para os 8,8 de 2012), e a relativa ao trabalho perigoso aumentou, embora pouco, de 6,7% para 6,8%.

Neste contexto, em outubro de 2013, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) realizou, em Brasília, a III Conferência Mundial sobre Trabalho Infantil. A percepção por parte da região de que a redução do trabalho infantil se encontrava relativamente estancada, transformou a Conferência no espaço adequado para lutar contra essa tendência a partir da promoção da Iniciativa Regional América Latina e Caribe Livre de Trabalho Infantil, uma ferramenta inovadora de cooperação intergovernamental. Deram-se assim início a uma série de reuniões que resultaram num Documento Quadro, bem como na definição da sua estrutura operacional e nos

temas prioritários de intervenção. Depois desses passos, em outubro de 2014, em Lima, e coincidindo com a 18ª Reunião Regional Americana da OIT, subscreveu-se a Declaração de Constituição da Iniciativa, que foi assinada por 24 países (19 ibero-americanos e Baamas, Guiana, Jamaica, Santa Lúcia, Suriname e Trindade e Tobago), aos quais, mais tarde, se uniram o Haiti e Granada.

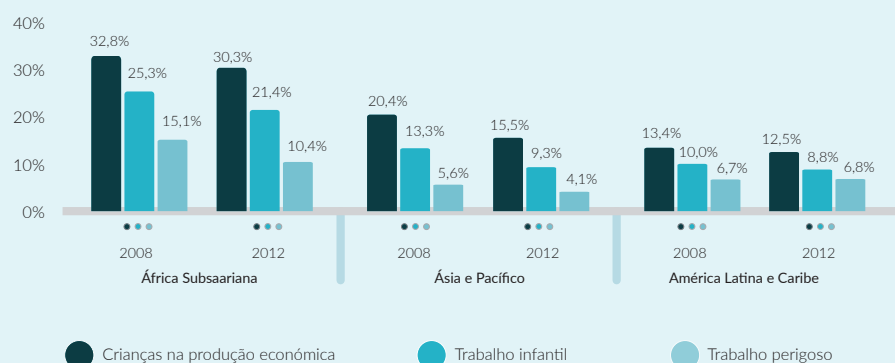
A Iniciativa estabeleceu como objetivos específicos, “acelerar e intensificar as ações de prevenção e erradicação do trabalho infantil através do fortalecimento da coordenação institucional intra e inter setorial, bem como entre diferentes âmbitos de governação”, e “incrementar nos países a percepção das consequências negativas do trabalho infantil, especialmente nas suas piores formas”.² Com esta perspetiva, a região antecipou-se no alinhamento com a Agenda 2030 e, em concreto, com a que viria a ser a sua Meta 8.7, que convida todos os países do mundo a “tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas”.³

Com este objetivo, a Iniciativa concebeu um programa de ação orientado para acelerar as políticas e otimizar os investimentos já existentes nos países a partir de uma perspetiva de desenvolvimento social. Decidiu também concentrar-se em dois grupos-alvo prioritários: por um lado, meninos, meninas e adolescentes que trabalham

As crianças na produção económica, trabalho infantil e trabalho perigoso, conforme e região. 2008 e 2012

Em percentagem sobre o total da população infantil

Fonte: SEGIB a partir do IPEC (2013)



1 <http://www.ilo.org/ipec/facts/lang--es/index.htm>
 2 <http://www.ilo.org/ipec/facts/lang--es/index.htm>
 3 <http://www.iniciativa2025alc.org/>

Quadro IV.2. A Iniciativa Regional América Latina e Caribe Livre de Trabalho Infantil: um instrumento inovador de cooperação intergovernamental para alcançar a Meta 8.7 da Agenda 2030

em idades inferiores à idade mínima legal de admissão ao emprego e/ou em trabalhos perigosos; e, por outro lado, meninos, meninas e adolescentes em risco de se vincularem ao trabalho infantil. A Iniciativa combina duas abordagens, uma, de prevenção (evitando novas incorporações) e, outra, de proteção (promovendo retiradas); e financia-se tanto com recursos próprios provenientes dos países participantes quanto com outros de proveniência externa (principalmente contribuições das agências de cooperação e do setor privado).

O seguinte esquema descreve a organização da estrutura da Iniciativa, com o tipo de órgãos (coluna central); representantes (à esquerda); e tipo de tarefas e responsabilidades (à direita). Em

síntese, o funcionamento da Iniciativa Regional articula-se em torno de quatro instâncias de natureza diferente:

- Uma Reunião de Autoridades de Alto Nível, constituída pelos Ministros e Ministras do Trabalho da região, sobre quem recaem as decisões e tarefas de cariz mais político, estratégico e de posicionamento.
- Uma Rede Regional de Pontos Focais, integrada pelos representantes dos 26 países membros, aos que se acrescentam os que participam em nome de organizações de empregadores e de trabalhadores. A partir desta composição tripartida, a Rede encarrega-se da tomada de decisões; marca as prioridades da Iniciativa Regional; monitoriza e avalia planos e programas; e

encarrega-se, entre outras questões, da mobilização de recursos.

- Correspondem a esta Rede os Grupos AD-HOC compostos por assessores e peritos e peritas externos à Iniciativa, que oferecem assessoria técnica em questões específicas quando necessário.
- Finalmente, uma Secretaria Técnica, cujos membros fazem parte do Escritório Regional da OIT para as Américas, responsável pelas questões mais técnicas e operacionais, destacando-se entre elas as de garantir o cumprimento, acompanhamento e gestão das políticas e estratégias da Iniciativa.

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação, do IPEC (2013) e das páginas digitais da OIT (www.ilo.org) e da Iniciativa Regional (www.iniciativa2025alc.org).

Estrutura organizativa da Iniciativa Regional, conforme órgãos, representantes e tarefas

Fonte: SEGIB a partir de <http://www.iniciativa2025alc.org/>

Quem?	Como?	O quê?
Ministros e Ministras do Trabalho da Região	Reunião de Autoridades de Alto Nível	Garantia política ao mais alto nível; promoção do posicionamento nas agendas e espaços políticos; representação e interlocução política
Representantes dos 27 governos e de organizações de empregadores e de trabalhadores	Rede Regional de Pontos Focais	Entre outros, direção estratégica; monitorização, acompanhamento e avaliação de planos e programas; assistência técnica e mobilização de recursos
Assessores em temas diversos, peritos e peritas externos	Grupos AD-HOC	Opinião técnica em questões específicas, setoriais ou temáticas requeridas pela Rede de Pontos Focais
Escritório Regional da OIT para as Américas	Secretaria Técnica	Entre outros, assistência técnica à Rede e à Reunião de Autoridades; e garantia de cumprimento, acompanhamento e gestão política e estratégica

para o âmbito social. Algumas das experiências relacionadas com a saúde tiveram um perfil muito instrumental, orientado para a gestão e concentrado na promoção de investigações aplicadas, inquéritos e sistemas de informação, e recurso a historiais clínicos eletrónicos. Houve também cooperação dedicada a algumas doenças concretas (casos do cancro e da malária) e ao tratamento de grupos vulneráveis, tais como as crianças. Nesta linha, destacaram-se os intercâmbios de experiências relativos ao tratamento dos tumores pediátricos e os esforços realizados para alargar as redes de bancos de leite humano, redes que, ao longo destes anos, demonstraram ser eficazes na luta contra a mortalidade infantil.

- f) O perfil social da CSS Regional que se manteve em execução em 2015, complementou-se com as iniciativas que reforçaram o setor dos serviços e políticas sociais (quase 7% das totais), sistemas educativos (outros 5,9%) e condições de saneamento, potabilização e distribuição de água (apenas 3%). Em concreto, houve programas e projetos dedicados à gestão dos recursos hídricos nas bacias da Amazônia, alfabetização, mobilidade académica e promoção de ambientes virtuais para a educação, bem como diferentes tipos de políticas sociais concebidas para atuar em coletivos vulneráveis, tal como idosos, jovens e primeira infância indígena.
- g) Por sua vez, e para apoiar a criação de infraestruturas e serviços económicos, as iniciativas dedicadas à promoção da ciência e tecnologia (as 12% atrás mencionadas), foram acompanhadas por outras especificamente

dedicadas à energia (5,9% das totais), empresas (4%), emprego (3%) e transportes e armazenamento (uns menores 2%). Em concreto, destacaram-se os programas e projetos que promoveram, entre outros, o uso racional da energia, os biocombustíveis e as interconexões elétricas, bem como os dedicados a incentivar o empreendedorismo e a criação de Micro e PME.

- h) Ainda no âmbito económico, e em contraste com o que acontece na modalidade bilateral, as iniciativas de CSS Regional que em 2015 se dedicaram a fortalecer os setores produtivos tiveram um carácter pontual. Tratou-se de experiências que apoiaram o comércio, indústria, agro e pesca e que, em case nenhum, representaram mais que 3% das iniciativas totais registadas. Estiveram muito associadas à cooperação em quadros sub-regionais concretos, destacando-se, na América Central, as iniciativas dedicadas à segurança alimentar e nutricional e à cultura do café, e, no Caribe, as orientadas a reforçar os transportes internacionais e marítimos de mercadorias.
- i) Finalmente, 6,9% dos programas e projetos de Cooperação Sul-Sul Regional de 2015 foram orientados para o cuidado e a preservação do ambiente. Destacaram-se aqueles que uniram esforços em torno do desafio das alterações climáticas, gestão e proteção de áreas naturais e corredores biológicos, e desenvolvimento de diferentes sistemas de informação ambiental. Para além disso, apenas se registou uma iniciativa dedicada à gestão de desastres, especificamente às emergências marítimas.

Pouco mais de metade dos programas e projetos de Cooperação Sul-Sul Regional que estiveram em execução em 2015, tiveram por objetivo incidir em problemas de carácter social (26,7%) e económico (outros 26,7%)

ANEXO IV

Tabela A.IV.1. Programas de Cooperação Sul-Sul Regional. 2015



Sub-Região	Nome do Programa de Cooperação Sul-Sul Regional
América Central	Programa Regional de Segurança Alimentar e Nutricional para a América Central (PRESANCA II)
	Programa Centro-Americano para o Controlo de Armas Pequenas e Ligeiras (CASAC)
Mesoamérica	Corredor Biológico Mesoamericano (CBM)
	Estratégia Mesoamericana de Sustentabilidade Ambiental (EMSA)
	Estratégia Regional SICA Empreende
	Iniciativa para a Eliminação da Malária na Mesoamérica e na Ilha Espanhola (Iniciativa EMMIE)
	Programa Mesoamericano para o Uso Racional e Eficiente de Energia (PMUREE)
	Rede Mesoamericana de Investigação e Desenvolvimento de Biocombustíveis (RMIDB)
Andina	Programa Regional Andino para o Fortalecimento dos Serviços Meteorológicos, Hidrológicos, Climáticos e Desenvolvimento (PRASDES)
América Latina	Grupo de Trabalho sobre Classificações Internacionais
	Grupo de Trabalho sobre Estatísticas de Género da Conferência de Estatísticas das Américas
	Grupo de Trabalho sobre Indicadores do Mercado de Trabalho da Conferência de Estatísticas das Américas
	Iniciativa Amazónica contra a Malária (IAM)
	Iniciativa Regional América Latina e Caribe Livre de Trabalho Infantil
	Plataforma de Mobilidade Estudantil e Académica da Aliança do Pacífico
	Rede de Investigação Científica em matéria de Alterações climáticas (Aliança do Pacífico)
	Rede Latino-Americana e Caribenha para o Fortalecimento dos Sistemas de Informação da Saúde (RELACSYS)
	Rede Interamericana de Compras Governamentais
	Voluntariado Internacional da Aliança do Pacífico

Tabela A.IV.1. Programas de Cooperação Sul-Sul Regional. 2015

Sub-Região	Nome do Programa de Cooperação Sul-Sul Regional
Ibero-América	CYTED (Programa Ibero-Americano de Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento)
	IBERARQUIVOS/ADAI (Programas de Apoio ao Desenvolvimento dos Arquivos Ibero-Americanos)
	IBERARTESANATOS (Iniciativa Ibero-Americana para a Promoção dos Artesanatos)
	IBERBIBLIOTECAS (Programa Ibero-Americano de Cooperação em Matéria de Bibliotecas Públicas)
	IBERCOZINHAS
	IBERCULTURA VIVA E COMUNITÁRIA
	IBERCENA (Programa de Desenvolvimento no Apoio à Construção do Espaço Cénico Ibero-Americano)
	IBERGOP (Programa Escola Ibero-Americana de Governo e Políticas Públicas)
	IBERMÉDIA (Programa de Apoio à Criação de um Espaço Audiovisual Americano)
	IBERMEMÓRIA SONORA E AUDIOVISUAL
	IBERMUSEUS
	IBERMÚSICAS (Programa de Fomento das Músicas Ibero-Americanas)
	IBERORQUESTRAS JUVENIS (Programa de Apoio à Constituição do Espaço Musical Ibero-Americano)
	IBER-ROTAS
	Pablo Neruda (Programa Ibero-Americano de Mobilidade Académica de Pós-Graduação)
	PIAJ (Programa Ibero-Americano de Acesso à Justiça)
	PIALV (Plano Ibero-Americano de Alfabetização e Aprendizagem ao longo da vida 2015-2021)
	Programa Ibero-Americano da Água (Programa de Formação e Transferência Tecnológica em Matéria de Gestão Integrada de Recursos Hídricos)
	Programa Ibero-Americano da Rede de Bancos de Leite Humano
	Programa Ibero-Americano para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS)
	Programa Ibero-Americano sobre Propriedade Industrial e Promoção do Desenvolvimento (IBEPI)
	Programa Ibero-Americano sobre a Situação dos Idosos da Região
	RADI (Rede de Arquivos Diplomáticos Ibero-Americanos)
	TEIB (Televisão Educativa Ibero-Americana)
	Virtual Educa

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Tabela A.IV.2. Projetos de Cooperação Sul-Sul Regional 2015

Sub-Região	Nome do Projeto de Cooperação Sul-Sul Regional
América Central	Fortalecimento de capacidades nos países da América Central para responderem à crise do setor do café provocada pela ferrugem-do-café (<i>Hemileia vastatrix</i>) e evitar futuras epidemias
	Criação de capacidades institucionais e ajustes setoriais às autoridades de regulamentação, supervisão e controle dos serviços públicos na Costa Rica, Honduras e Guatemala
	Segurança marítima e gestão de emergência (administração orla costeira)
	Sistema de Interconexão Elétrica para os Países da América Central (SIEPAC)
Mesoamérica	Apoio à implementação do Código Regional de Boas Práticas
	Apoio no contexto da Comissão para o Desenvolvimento Científico e Tecnológico de América Central, Panamá e República Dominicana (CTCAP)
	Cooperação Técnica para o Desenvolvimento de Sistemas Educativos Inclusivos na Região Mesoamericana
	Desenvolvimento de Capacidades Institucionais dos Governos Mesoamericanos para a Monitorização e Cumprimento dos ODM
	Estratégia regional de desenvolvimento e fortalecimento das micro, pequenas e médias empresas
	Fortalecimento de Capacidades Hidrográficas na Mesoamérica e Mar do Caribe (FOCAHIMECA)
	Criação de pontos fortes e capacidades institucionais dos países da Mesoamérica em Interdição aérea para lutar contra o problema mundial das drogas
	Intercâmbio de conhecimentos e boas práticas sobre a elaboração de inquéritos nacionais de saúde e políticas públicas
	Projeto Regional de Harmonização de Estatísticas do Setor Externo
	Sistema Regional de Informação MYPIME da América Central e República Dominicana
Andina	Elaboração e implementação da Conta Satélite de Cultura (CSC) nos países da área andina
	Fortalecimento dos Sistemas Nacionais de Áreas Naturais Protegidas na Colômbia, Equador e Peru
	Formação Intercultural para o Desenvolvimento Integral e Cuidados da Primeira Infância Indígena da Amazônia Peruana
	Projeto Amazonas: Ação Regional na Área dos Recursos Hídricos
América do Sul	Desenvolvimento de capacidades e infraestruturas para classificadores informais de resíduos em localidades do interior do Uruguai (PUC)
	Desenvolvimento e implementação de um Sistema Integrado de Informação para o Projeto de Gestão Integrada e Sustentável de Recursos Hídricos Transfronteiriços na Bacia do Amazonas, considerando a variabilidade e as alterações climáticas (GEF AMAZONAS)
	Interligação Elétrica de 500 Mw Uruguai-Brasil
	Internacionalização da especialização produtiva - desenvolvimento e capacitação tecnológica dos setores de software, biotecnologia e eletrônica e respetivas cadeias de valor. 2ª etapa
	Intervenções múltiplas em assentamentos situados em territórios de fronteira com situações de extrema pobreza e emergências de saúde, ambientais e habitat (IMAF)
	Investigação, Educação e Biotecnologias Aplicadas à Saúde
	Observatório MERCOSUL de Sistemas de Saúde
	Parlamento Juvenil do MERCOSUL
	Rede para o Desenvolvimento da História Clínica Eletrônica na América Latina e Caribe
	Reabilitação de Vias Férreas, linha Rivera: troço Pintado (Km 144) - Fronteira (Km 566)
	Sistemas de Informação Ambiental MERCOSUL (SIAM)

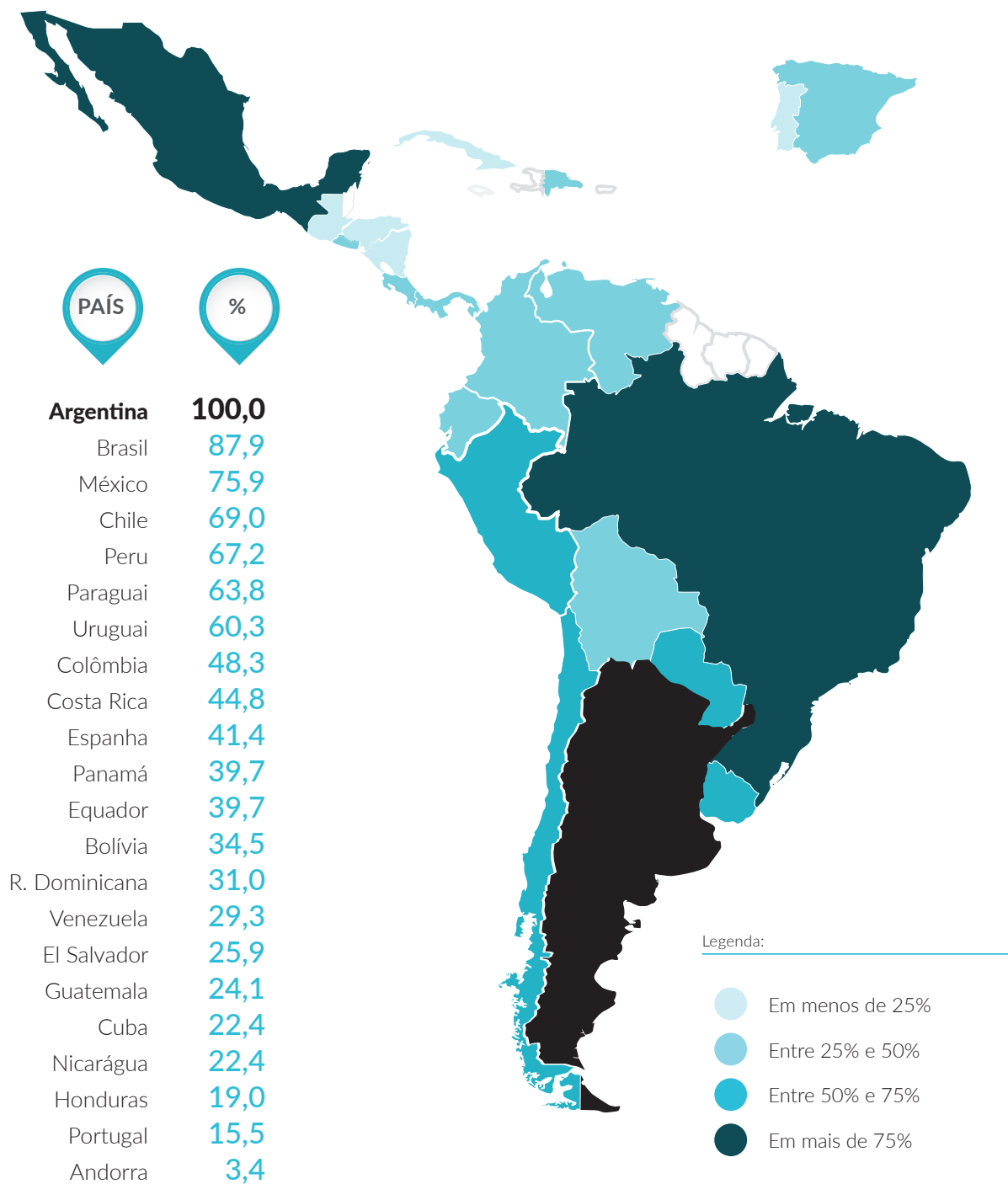
Tabela A.IV.2. Projetos de Cooperação Sul-Sul Regional 2015

Sub-Região	Nome do Projeto de Cooperação Sul-Sul Regional
América Latina	Atualização do Modelo de Código Tributário do CIAT-2006
	Apoio ao desenvolvimento de radiofármacos terapêuticos produzidos regionalmente para terapias de cancro através do intercâmbio de capacidades, conhecimentos, melhoria de instalações, formação e trabalho em redes regionais (ARCAL CXXXVII)
	Apoio ao diagnóstico e tratamento de tumores em pacientes pediátricos (ARCAL CXXXIII)
	Auditoria Coordenada sobre Governança da Tecnologia da Informação
	Cooperação Sul-Sul para a promoção do Desenvolvimento Sustentável por um trabalho mais decente e da proteção social
	Diplomacia desportiva (Aliança do Pacífico)
	Economia social de fronteira
	Estabelecimento de um enquadramento legal nacional
	Fortalecimento das capacidades nacionais para responder a emergências radiológicas
	Fortalecimento da capacitação dos Recursos Humanos em Radioterapia (ARCAL CXXXIV)
	Fortalecimento da cooperação regional na América Latina e no Caribe (ARCAL CXXXIII)
	Fortalecimento da infraestrutura nacional e regulatória na área da segurança para responder aos requisitos dos novos padrões básicos de segurança do OIEA
	Fortalecimento da infraestrutura nacional para que os utentes finais cumpram a regulamentação com os requisitos de proteção radiológica
	Fortalecimento do quadro regulamentar nacional e capacidades técnicas para a gestão de resíduos radiativos
	Fortalecimento dos Institutos Nacionais de Metrologia do Hemisfério, um elemento essencial para o desenvolvimento das infraestruturas nacionais de Qualidade
	Fortalecimento da planificação, conceção e revisão do programa de apoio à implementação de atividades estratégicas na área nuclear
	Incremento das aplicações comerciais dos aceleradores de eletrões e de raios X para o processamento de alimentos
	Melhoria das estratégias de conservação dos recursos dos solos e da água ao nível das bacias usando isótopos estáveis e técnicas relacionadas (ARCAL CXL)
	Melhoria da qualidade de vida dos idosos através do diagnóstico precoce da Sarcopenia
	Plano de Ação para o Desenvolvimento das Competências Cidadãs a partir da Escola
	Plano de Implementação Regional da Ferramenta para a Autoavaliação da Integridade na EFS (InfoSAINT)
	Programa de estímulo à entrada nos cursos de engenharia e científico-tecnológicos e para potenciar as competências dos estudantes relativamente às necessidades das Micro e PME
	Projeto de Ativação dos Serviços de Consolidação da Rede de Aquicultura das Américas (RAA)
	Rede Juvenil de Intercâmbio Criativo e Produção Artística
	Trânsito Internacional de Mercadorias (TIM) no Caribe
	Transporte Marítimo de Curta Distância no Caribe (TMCD)
Ibero-América	IBERVIRTUAL
	Projeto Adstrito da Qualidade (IBERQUALITAS)

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Mapa A.IV.1. Principais parceiros da Argentina nos Programas e Projetos CSS Regional. 2015

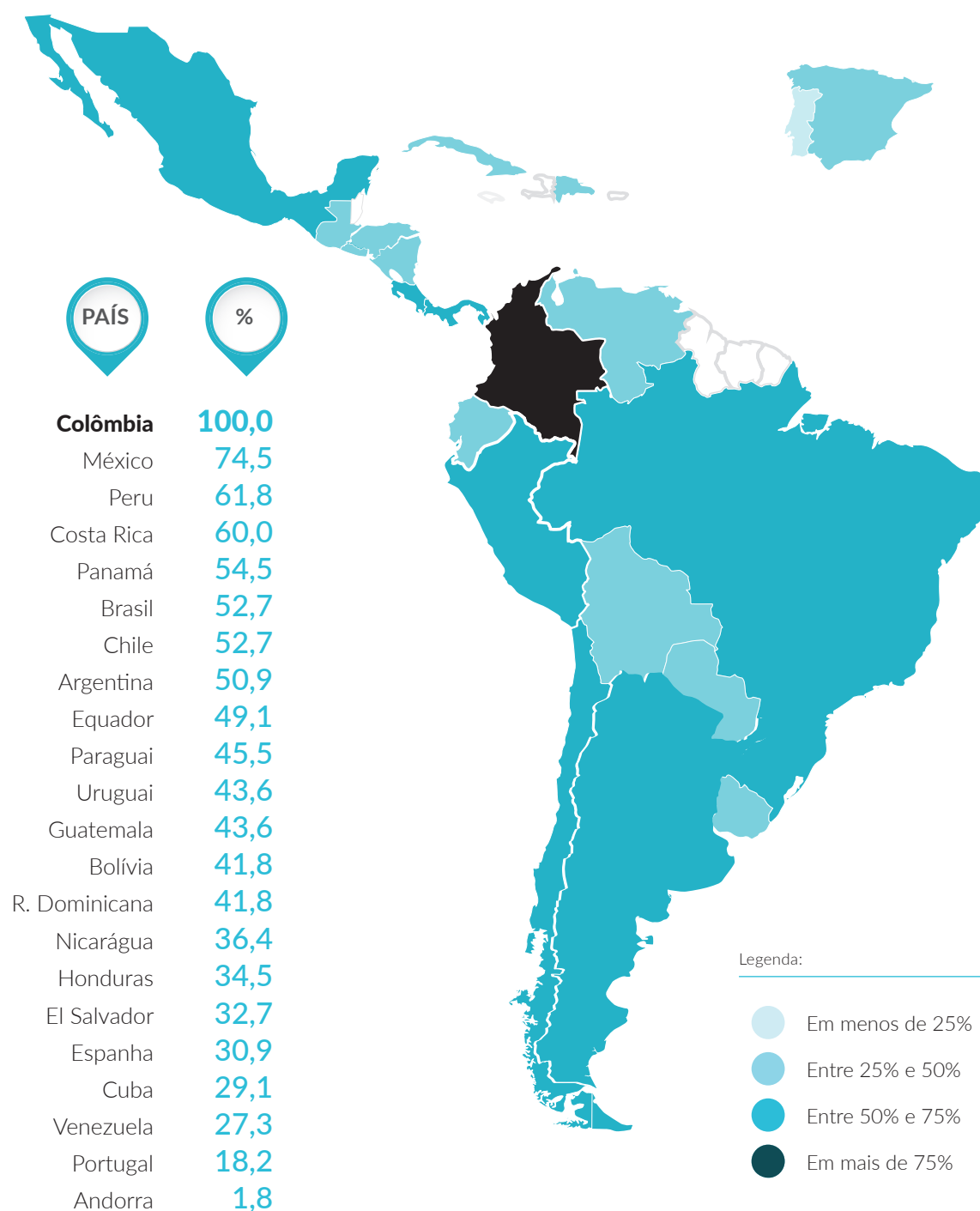
Grau de coincidência nos programas e projetos, em percentagem



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Mapa A.IV.2. Principais parceiros da Colômbia nos Programas e Projetos de CSS Regional. 2015

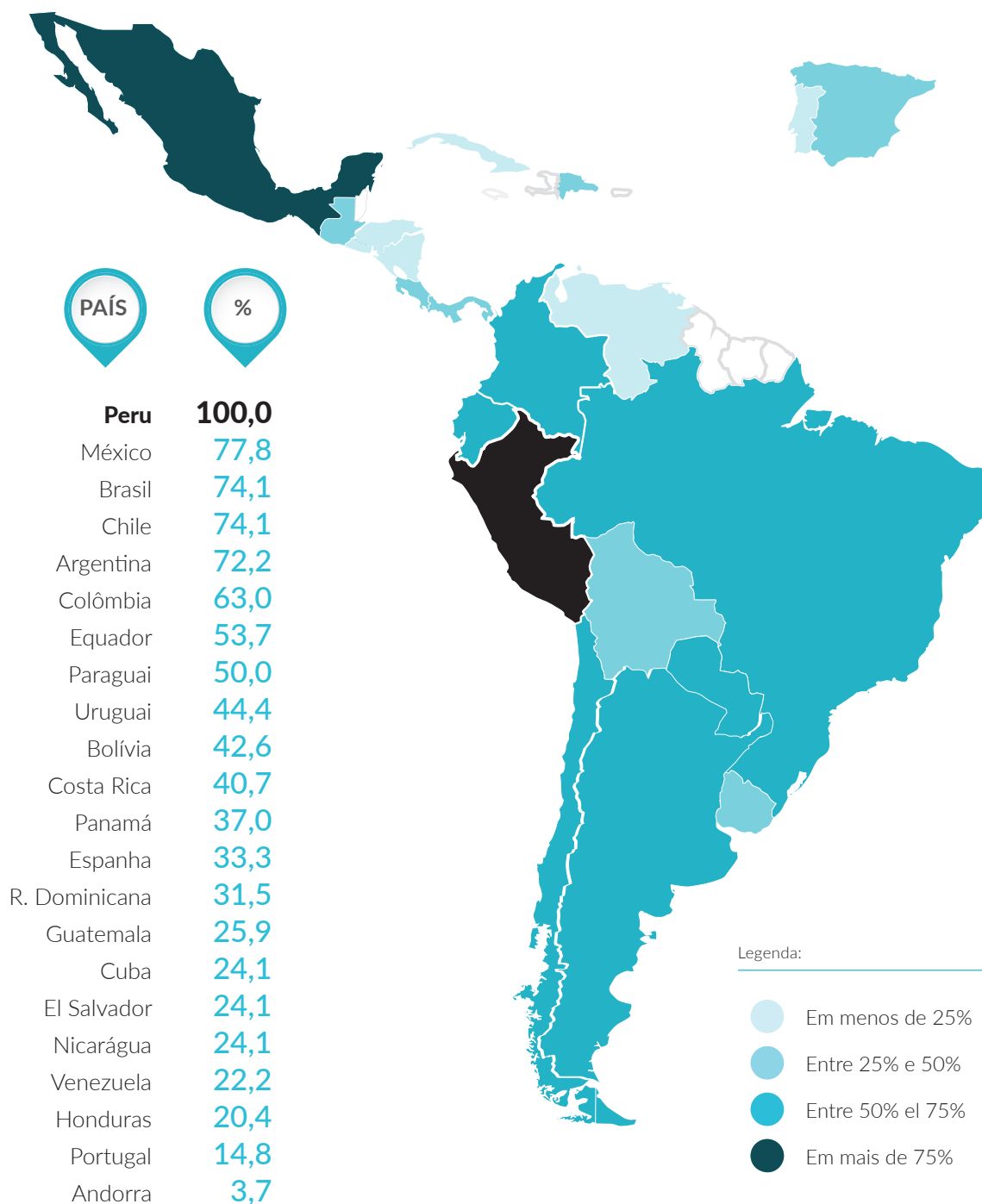
Grau de coincidência nos programas e projetos, em percentagem



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Mapa A.IV.3. Principais parceiros do Peru nos Programas e Projetos de CSS Regional. 2015

Grau de coincidência nos programas e projetos, em percentagem



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Mapa A.IV.4. Principais parceiros da Costa Rica nos Programas e Projetos de CSS Regional. 2015

Grau de coincidência nos programas e projetos, em percentagem



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.





CAPÍTULO V

Programa de Cooperação Técnica
entre o Paraguai e o Uruguai para a
implementação de um sistema de
acompanhamento das
recomendações internacionais
sobre Direitos Humanos.

A IBERO-AMÉRICA E A COOPERAÇÃO SUL-SUL COM OUTRAS REGIÕES EM DESENVOLVIMENTO

Este capítulo aborda a Cooperação Sul-Sul na qual a Ibero-América participou ao longo de 2015 a par de outras regiões em desenvolvimento. De acordo com este objetivo, a análise que se realiza identifica todas as iniciativas que tiveram lugar nas três modalidades reconhecidas neste espaço: as agora denominadas Cooperação Sul-Sul Bilateral, Cooperação Triangular e Cooperação Sul-Sul Regional. Em concreto, o capítulo dedica uma secção a todas estas modalidades e analisa a cooperação realizada em cada uma delas com vários países das regiões da África, Ásia, Caribe não Ibero-Americano, Oceânia e Médio Oriente. Identifica-se o número de iniciativas, protagonistas, papéis e fluxos, e, tal como é habitual, efetua-se uma desagregação setorial da cooperação para observar que capacidades foram fortalecidas.

Dessa forma, dá-se continuidade a um exercício iniciado na edição anterior deste Relatório, cumprindo assim o mandato conferido pelos países ibero-americanos à SEGIB no quadro do Comité Técnico Intergovernamental do Programa Ibero-Americano para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS), que teve lugar em Cartagena das Índias (Colômbia), no final de 2015. O referido mandato instou a SEGIB a incorporar neste Relatório um capítulo especificamente dedicado à Cooperação Sul-Sul com outras regiões em desenvolvimento. Até essa altura, as outras regiões limitavam-se ao caso do Caribe não Ibero-Americano, presente desde a primeira edição de 2007 e muito especialmente a partir de 2010, coincidindo com a edição que incluiu a resposta solidária da região ao devastador terremoto que assolou o Haiti. Assim, a partir desse mandato, a visão do Relatório aprofundou-se e estendeu-se ao resto das regiões.

Tal como para todos os exercícios novos, é necessária informação disponível, que, sobretudo no início, não costuma estar completa. Neste sentido, no ano passado, todos os países relataram

a sua cooperação com o Caribe não Ibero-Americano, mas apenas um terço (sete de 22) estiveram em condições de registar, atempadamente e em devida forma, os seus intercâmbios com o resto das regiões em desenvolvimento. Estes esforços deram os seus frutos e, no atual Relatório, para além da informação relacionada com o Caribe, acrescenta-se o facto de que já cerca de metade dos países (dez), puderam relatar pelo menos uma experiência de intercâmbio de Cooperação Sul-Sul com a África, Ásia, Oceânia e Médio Oriente. O exercício continua a proporcionar resultados parciais, mas mostra o seu potencial e vai abrindo caminho a um Relatório mais vasto e inclusivo que oferece uma análise o mais global possível. Finalmente, devemos também acrescentar que o interesse despertado por este exercício levou, pela primeira vez, um país não Ibero-Americano a participar no fornecimento de dados: esse foi o caso de São Cristóvão e Nevis, que decidiu partilhar com a SEGIB a informação relacionada com a CSS em que o país caribenho participou em 2015 em conjunto com outros países ibero-americanos, de forma a que esta se incluisse (tal como já o foi) na edição de 2017 do Relatório da Cooperação Sul-Sul.

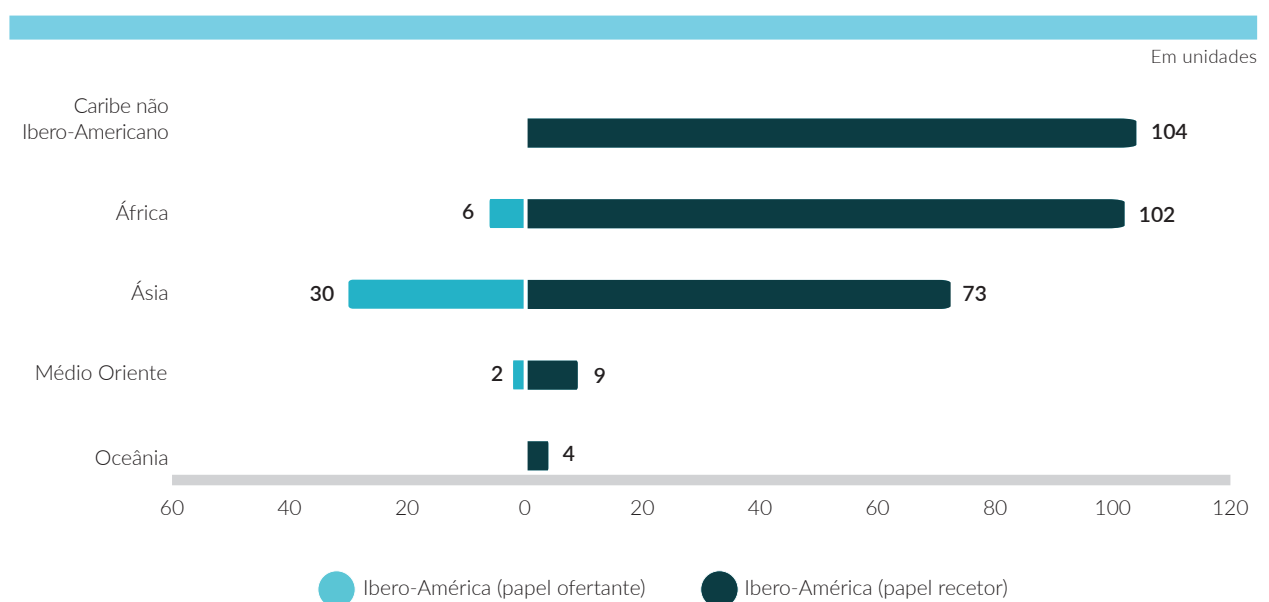
Este capítulo analisa a cooperação que teve lugar com vários países das regiões da África, Ásia, Caribe não Ibero-Americano, Oceânia e Médio Oriente

V.1. A IBERO-AMÉRICA E OUTRAS REGIÕES NA COOPERAÇÃO SUL-SUL BILATERAL DE 2015

O Gráfico V.1 (no texto) e as Matrizes V.1 e V.2 (em anexo) incluem a informação relativa às iniciativas (projetos e ações) de Cooperação Sul-Sul Bilateral que os países ibero-americanos intercambiaram em 2015 com os países de outras regiões em desenvolvimento, distinguindo, por sua vez, as experiências nas quais a Ibero-América participou como ofertante daquelas em que exerceu o papel de recetor. Uma primeira observação das mencionadas figuras sugere o seguinte:

- Ao longo de 2015, os países ibero-americanos participaram com outras regiões em desenvolvimento num total de 330 iniciativas de Cooperação Sul-Sul Bilateral. Na maior parte delas (292, praticamente 9 em cada 10) fizeram-no no papel de ofertante e apenas em 38 (uma em cada dez), no de recetor. Assim, no que se refere ao instrumento através do qual preferencialmente se executou, os projetos prevaleceram sobre as ações, representando respetivamente cerca de 80% e 20% dos intercâmbios finais.
- Mais ou menos nas mesmas proporções, dois terços das 292 iniciativas que a Ibero-América promoveu noutras regiões em desenvolvimento, tiveram lugar no Caribe não Ibero-Americano (104 projetos e ações) e em África (102). De forma complementar, uma em cada quatro iniciativas (73) foi orientada para fortalecer capacidades em algum país da Ásia. Tendo em conta o atrás mencionado, o carácter das experiências que tiveram como destino o Médio Oriente (9) e a Oceânia (4) foi mais pontual, já que, no seu conjunto, apenas chegou a representar 5% do total das iniciativas.
- Por sua vez, a maior parte (78,9%) das 38 iniciativas nas quais a Ibero-América participou a partir do exercício de recetor constituíram contribuição da Ásia. Cerca dos restantes 20% tiveram a sua origem na cooperação procedente de África (6 projetos e ações equivalentes a 15,8% do total) e do Médio Oriente (2 iniciativas, ou seja, 5,3%). Nem o Caribe não Ibero-Americano nem a Oceânia participaram nesta cooperação a partir do papel de ofertantes.

Gráfico V.1. Iniciativas de CSS Bilateral entre a Ibero-América e outras regiões em desenvolvimento, conforme o papel. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Neste cenário, é interessante aprofundar um pouco mais o que aconteceu entre a Ibero-América e as três regiões com as quais se intercambiaram, em cada caso, mais de uma centena de iniciativas: o Caribe não Ibero-Americano (102), África (108) e Ásia (103). Para cada uma delas, analisa-se que países protagonizaram a cooperação, no exercício de que papéis e com que nível de participação, isto para além de se desenhar um perfil do tipo de capacidades que a cooperação fortaleceu.

V.1.1. O CARIBE NÃO IBERO-AMERICANO

No ano 2015, os países ibero-americanos promoveram no Caribe não Ibero-Americano a execução de 95 projetos e 9 ações de Cooperação Sul-Sul Bilateral. As Matrizes A.V.3 (em anexo), nas suas variantes 1 e 2, incluem essas iniciativas e desagregam-nas de acordo com os países participantes, os papéis executados e as parcerias estabelecidas. Neste sentido e para os 95 projetos, elaborou-se o Diagrama V.1 (no texto), que permite visualizar os fluxos dos projetos intercambiados: mais concretamente, que países exerceram principalmente como ofertantes; como recetores; quem se relacionou com quem e com que intensidade.

Assim, da observação do Diagrama V.1 depreende-se o seguinte:

- a) Ao longo de 2015, sete países ibero-americanos intercambiaram projetos com o Caribe não Ibero-Americano a partir do exercício do papel de ofertante. Tratou-se, por um lado, da Argentina e Cuba, os quais com 32 e 23 projetos respetivamente, constituíram em conjunto cerca

de 6 em cada 10 dos 95 projetos registados. Por outro lado, o México e o Equador significaram outros 25% dos intercâmbios promovidos com esta região, ao executarem 15 e 11 projetos em cada caso. Mais reduzidas foram as intervenções do Brasil, Chile e Colômbia, três países que promoveram entre 4 e 5 projetos cada um e que, em conjunto, constituíram os últimos 15% dos 95 projetos executados por estes sete países no Caribe não Ibero-Americano.

- b) Entretanto, todos os países que integram o Caribe não Ibero-Americano participaram nesta cooperação exercendo o papel de recetores em, pelo menos, uma ocasião. Mesmo assim, a distribuição dos 95 projetos entre estes 14 países tendeu a mostrar um certo grau de concentração, de modo que 8 países constituíram 85% do intercâmbio face a 6 que participaram em 15%. Com efeito, quatro países significaram mais de 60% da cooperação: O Haiti, principal recetor de 2015 com 26 projetos; São Vicente, Jamaica e Guiana (12, 11 e 10, respetivamente). Por sua vez, Belize, Granada, Santa Lúcia e Dominica participaram em 6 a 7 projetos em cada caso, o que representou outra contribuição conjunta ligeiramente superior a 25%. Os outros seis países registaram participações pontuais: 1 projeto no caso das Baamas e Trindade e Tobago; 2 de Antígua e Barbuda, Barbados e São Cristóvão e Nevis; e 3 do Suriname.
- c) Por outro lado, conforme sugere o Diagrama V.1 e quanto à forma como se estabeleceram as relações de intercâmbio entre ofertantes e recetores, o que ressalta em primeiro lugar é o número de parceiros com os quais cada um se relacionou. Neste sentido, a partir do papel de ofertantes, os países ibero-americanos apresentaram distribuições muito diferentes nos seus projetos, pois, enquanto que o Brasil, Chile, Colômbia e Equador dirigiram a sua cooperação apenas para dois parceiros, o México, Argentina e Cuba alargaram esse intervalo de colaboração para 7, 11 e 14 países, respetivamente. Essa diferença também se observou nos recetores; assim, 7 países do Caribe não Ibero-Americano receberam os seus projetos de apenas um ou dois parceiros; Belize, Dominica e Santa Lúcia de 3; Guiana e São Vicente de 4; Jamaica de 5; e, o Haiti, foi o que manteve relações com um maior número de parceiros ibero-americanos (até seis).

Ao longo de 2015, os países ibero-americanos participaram com outras regiões em desenvolvimento num total de 330 iniciativas de Cooperação Sul-Sul Bilateral. Na sua maioria (292, praticamente 9 em cada 10) fizeram-no no exercício do papel de ofertante e apenas em 38 (uma em cada dez), no de recetor

Estas distribuições explicam que algumas relações foram mais intensas que outras. Destacaram-se, principalmente, as seguintes:

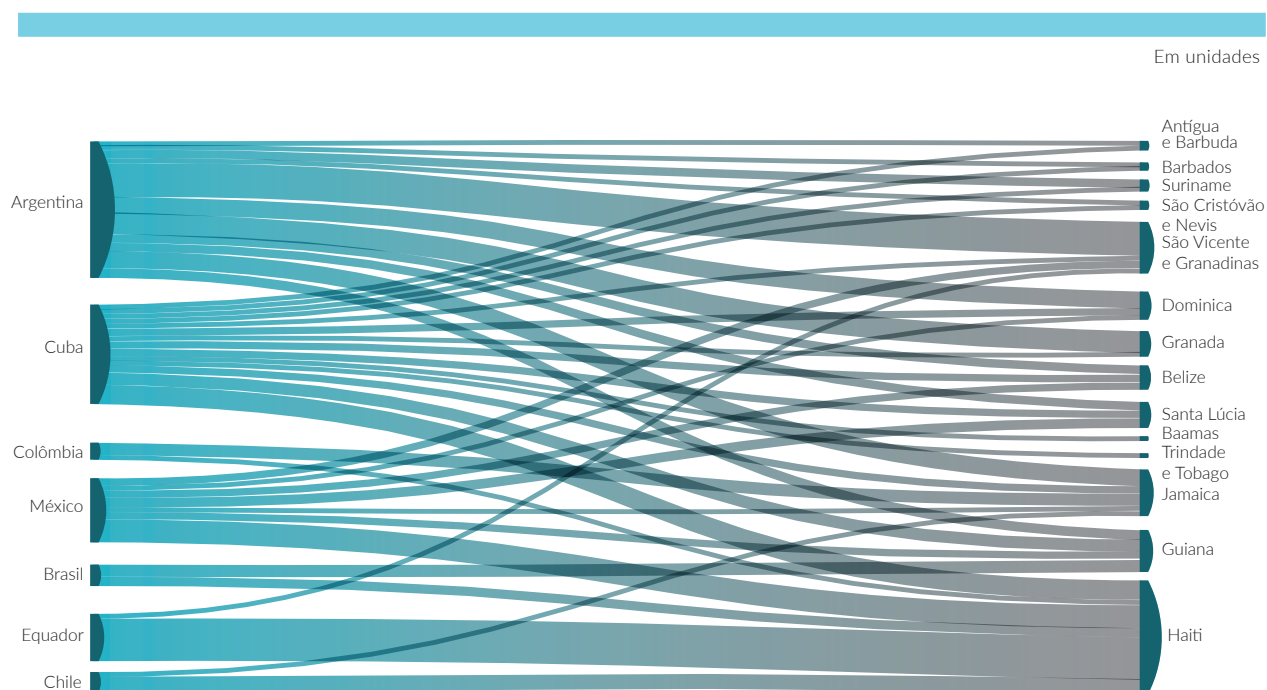
- Numa primeira leitura a partir do ponto de vista dos ofertantes, devemos salientar os casos do Chile e Equador, para os quais 80% e 90% dos seus projetos tiveram por destino o Haiti, bem como o da Colômbia, que concentrou 75% dos seus intercâmbios na Jamaica. O Haiti também foi o principal destino da cooperação mexicana, embora neste caso o país caribenho apenas tenha representado 30% do total executado. Um padrão mais diversificado foi o apresentado pela Argentina, a qual distribuiu os seus 32 projetos por 11 países. Mesmo assim, teve alguns destinos preferenciais: São Vicente e Granadinas, que constituíram 25% da cooperação argentina; e Granada, Dominica e Jamaica, aos quais se dirigiram 4 em cada 10 projetos promovidos por esse país. Por sua vez, o Brasil distribuiu de forma bastante equitativa os seus 5 projetos entre dois países (3 na Guiana e 2 no Haiti); enquanto que Cuba, com 23 projetos, abrangeu os 14 possíveis países, o que justifica que o seu principal recetor, o Haiti,

apenas tivesse representado 17,4% dos seus intercâmbios.

- A partir da perspectiva dos recetores, e tendo em conta os países que receberam um mínimo de 6 projetos, podemos identificar dois padrões de relações bem diferentes: o primeiro, inclui Belize, Guiana e Santa Lúcia, com receções bastante distribuídas, pois foram o resultado da combinação de poucos projetos com vários parceiros (um mínimo de 3); e o segundo, Dominica, Granada e São Vicente, com padrões mais dependentes, pois para cada um deles entre 60% e 80% da cooperação recebida teve uma única origem (Argentina). Merecem uma menção especial a Jamaica e o Haiti, dois dos principais recetores de 2015, de novo com uma distribuição da sua cooperação pouco dependente. Neste sentido, tanto para a Jamaica (11 projetos) quanto para o Haiti (26), os principais ofertantes (Argentina e Equador, respetivamente) registaram uma participação sobre a sua cooperação total relativamente baixa e nunca superior a 38%.

Tal como mostra a Matriz A.V.3.2 incluída no anexo, em 2015, os países ibero-americanos também

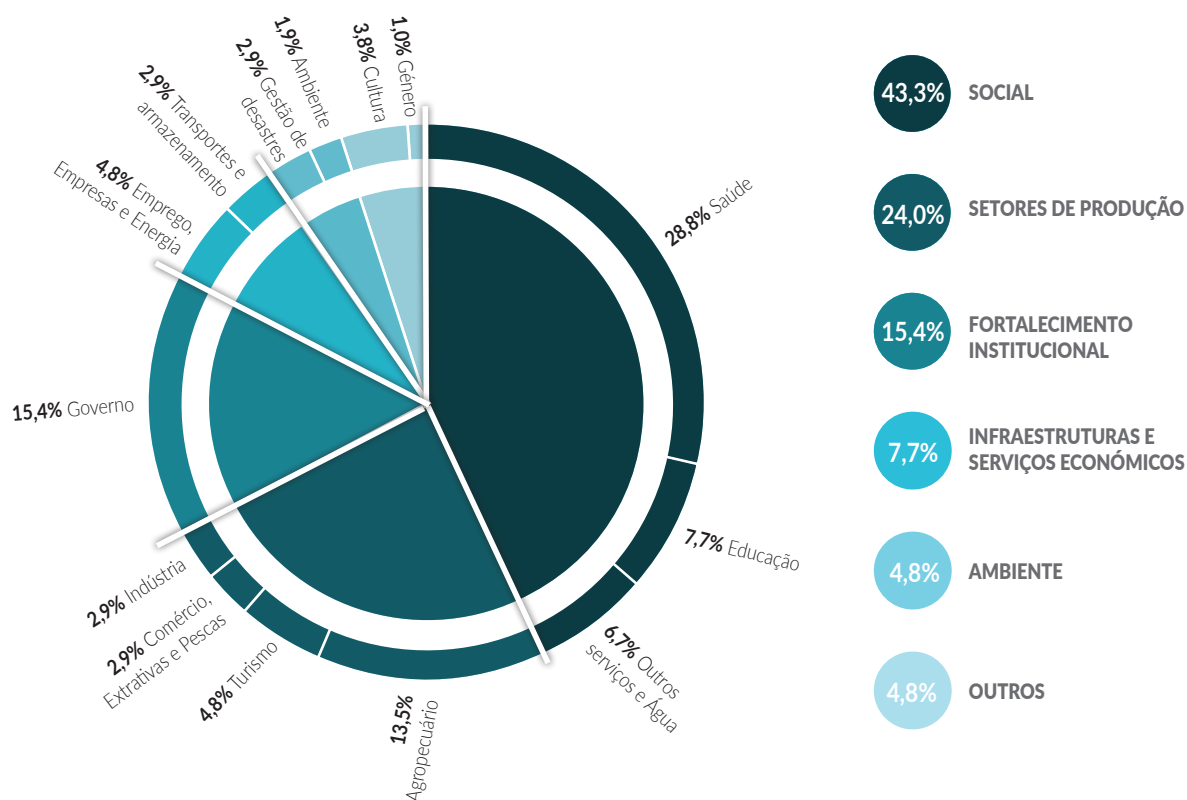
Diagrama V.1. Fluxos de projetos de CSS Bilateral da Ibero-América (papel ofertante) com o Caribe não Ibero-Americano (papel recetor). 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Gráfico V.2. Iniciativas de CSS Bilateral da Ibero-América (papel ofertante) e do Caribe não Ibero-Americano (papel recetor), conforme o âmbito de atuação e o setor de atividade. 2015

Em percentagem



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

promoveram 9 ações no Caribe não Ibero-Americano. Tratou-se de ações que complementaram os intercâmbios da Argentina e da Colômbia como ofertantes, ao somarem aos projetos executados 2 e 5 ações, respetivamente. No caso argentino, estas iniciativas tiveram por destino Barbados e Jamaica; e, no caso da Colômbia, esses dois países caribenhos, mais Belize e Granada. Entretanto, uniram-se aos ofertantes El Salvador e Uruguai, que promoveram uma ação em Trindade e Tobago, no primeiro caso; bem como outra, que envolveu vários países simultaneamente (Antígua e Barbuda, Barbados, Belize, Jamaica, São Cristóvão e Nevis, São Vicente e Granadinas e Santa Lúcia), no segundo.

Finalmente, abordam-se as capacidades que se fortaleceram a partir dos intercâmbios entre a Ibero-América e o Caribe. Para isso, elaborou-se o Gráfico V.2, que inclui o peso relativo dos diferentes

setores de atividade sobre o total das 104 iniciativas registadas em 2015, agrupadas conforme o âmbito de atuação com que se relacionaram. O referido gráfico sugere que:

- Três em cada 4 iniciativas tiveram por objetivo fortalecer capacidades nos âmbitos social (43,3% das finalmente registadas) e económico (31,7% que agrupa as dedicadas aos setores produtivos —24,0%— e às infraestruturas e serviços —uns menores 7,7%—). Completaram este perfil as iniciativas que tiveram por objetivo fortalecer institucionalmente os governos (15,4% dos 104 projetos e ações) e, em menor medida, reforçar o ambiente (4,8%), bem como áreas de diversa natureza (outros 4,8%).
- Numa análise mais desagregada, este perfil foi especialmente determinado pelo grande peso

relativo registado nos setores da Saúde (praticamente 3 em cada 10 iniciativas), Governo (15,4%) e atividade Agropecuária (outros 13,5%). Os restantes setores registaram participações menores, entre as quais devemos destacar as da Educação (7,7%), Outros serviços e políticas sociais (5,8%) e Turismo (4,8%).

- c) No que se refere à cooperação dedicada a fortalecer as capacidades no setor da saúde, é de mencionar que a sua importância relativa foi muito determinada pelo papel de Cuba. De facto, e tal como se apresenta de forma aprofundada no Quadro V.1, a Cooperação Sul-Sul de Cuba com outras regiões em desenvolvimento tem um perfil muito particular: vasto e diversificado no que se refere à sua capacidade para chegar a um grande número de países; concentrado e especializado quando se faz referência ao tipo de setores que envolve, a maior parte deles com uma importante componente social. Assim sendo, não é de estranhar que praticamente 75% das iniciativas que os países ibero-americanos realizaram na região do Caribe se expliquem pela cooperação que Cuba promoveu no âmbito da Saúde. Destacam-se aqui os programas de formação de médicos, melhoria dos sistemas nacionais, promoção dos cuidados de saúde integrais e atendimento cirúrgico a pessoas de escassos recursos económicos com patologias oftalmológicas. Acabam a explicação do que sucedeu neste setor, os intercâmbios de iniciativas promovidos pela Argentina (segurança alimentar, promoção de dietas com baixo teor de sal, melhoria do atendimento pré-hospitalar, tratamento e prevenção da Chicungunha e implementação de bancos de sangue), bem como pelo México (dois projetos dedicados às infraestruturas hospitalares e à sua gestão sustentada).
- d) Entretanto, 15,4% da cooperação que teve por objetivo fortalecer institucionalmente os governos explicou-se pelas contribuições de, pelo menos, cinco países: Argentina e Equador, principalmente; e, em menor medida, Chile, Colômbia e México. Tratou-se de uma combinação de iniciativas com propósitos muito diferentes. Neste sentido, a partir da Argentina e do Equador destacaram-se, entre outros, os projetos dedicados a fortalecer a guarda costeira, sistemas de informação cadastral, políticas de descentralização, formação em gestão dos funcionários públicos e desenvolvimento de
- ferramentas de análise económica. A partir dos restantes países, e apenas para nomear alguns, transferiram-se capacidades relativas à digitalização de arquivos nacionais, criação de indicadores globais de atividade, e sensibilização do pessoal que trabalha em estabelecimentos correcionais de menores.
- e) Por sua vez, os projetos agropecuários (um total de 14) foram o resultado de uma combinação de esforços entre a Argentina (4 projetos), Brasil (outros 4), Colômbia e México (3 cada um). Através da cooperação promovida por estes países, os países do Caribe não Ibero-Americano puderam fortalecer as suas capacidades fitossanitárias (gestão integral de pragas e controlo da mosca da fruta); diversificar culturas e incrementar o rendimento das mais autóctones (milho, soja, arroz de sequeiro, coco e mandioca); fomentar a autoprodução; revitalizar os ministérios do setor; e adquirir novas técnicas para a gestão dos lácteos.
- f) Finalmente, devemos acrescentar que, entre os projetos intercambiados relativos à Educação, se destacaram os executados pelo Chile no Haiti para a reconstrução de escolas, formação de formadores e implementação de modelos curriculares. Também, nos outros serviços e políticas sociais, seis países ibero-americanos promoveram iniciativas diversas que contribuíram para o fortalecimento da luta contra a pobreza e a inclusão social de jovens e crianças através, por exemplo, da promoção do desporto. Por último, devemos referir que a cooperação que teve como finalidade melhorar os processos de planificação e promoção do turismo, especialmente náutico e em áreas protegidas, deveu-se à atuação da Argentina e à execução de 5 projetos em cinco países do Caribe não Ibero-Americano.
- 3 em cada 4 iniciativas bilaterais com o Caribe não Ibero-Americano tiveram por objetivo fortalecer capacidades nos âmbitos social (43,3% das finalmente registadas) e económico (31,7%)**

Quadro V.1. Cuba e a sua Cooperação Sul-Sul com o resto do mundo

A política externa cubana não se pode entender completamente sem uma clara vocação internacional. Após o triunfo da Revolução de 1959 e a partir do início da década de sessenta, Cuba foi mundialmente reconhecida por praticar uma «solidariedade não alinhada» em todas as suas dimensões (Suárez, 2000; p.24), o que inclui uma constante aposta na Cooperação Sul-Sul, entendida esta como a melhor das ferramentas para partilhar e «exportar» os reconhecidos resultados sociais de Cuba para o resto do mundo (Xalma, 2007).

Com efeito, uma análise pormenorizada dos projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral que Cuba intercambiou com as outras regiões em desenvolvimento ao longo de 2015, confirma o atrás mencionado, quer pela forma como essa cooperação se distribuiu em termos de países quer pelo perfil setorial demonstrado pelos projetos. Mais especificamente:

a) Ao longo de 2015, Cuba intercambiou com outras regiões em desenvolvimento um total de 128 projetos: 120 a partir do papel de ofertante e 8 no de recetor. Tratou-se de uma cooperação muito dispersa geograficamente na qual participaram até um total de 95 países: 45 pertencentes à África Subsaariana; 14 ao Caribe não Ibero-Americano; 12 à Ásia Oriental; 10 ao Médio Oriente; 8 à Ásia Meridional e Central; 4 à Oceânia; e 2 ao Norte de África. Em cada caso, o intercâmbio oscilou entre 1 e não mais de 4 projetos. Entre todos esses países é de salientar, como recetores de cooperação cubana, e apenas para nomear alguns, Argélia,

Burkina Faso, Etiópia, Moçambique, Namíbia, Serra Leoa e Tunísia (África); China, Camboja, Índia, Kiribati, Laos, Maldivas e Nepal (Ásia); Haiti, Guiana, Belize, Dominica, Jamaica e Santa Lúcia (Caribe não Ibero-Americano); Líbano e Palestina (Médio Oriente); e Nauru e Tuvalu (Oceânia). Por sua vez e como ofertantes à ilha, devemos referir o Vietname, China e Malásia (3, 2 e 1 projeto cada um a partir da Ásia) e o Kuwait (2 projetos do Médio Oriente).

b) A partir do exercício do papel de ofertante, 9 em cada 10 dos projetos que Cuba promoveu no resto do mundo basearam-se na transferência de capacidades num setor no qual Cuba alcançou importantes resultados: o da Saúde. Com efeito, neste âmbito destacaram-se alguns dos seus principais programas de cooperação: o dedicado à Formação de Médicos, financiando estudos a jovens com escassos recursos económicos ou atribuindo-lhes bolsas de estudos e formando-os na Escola Latino-Americana de Medicina de Havana; a Operação Milagre, implementada para solucionar determinadas patologias oculares da população; e o Plano Integral de Saúde, concebido para fortalecer os sistemas nacionais de saúde, quer apoiando a organização de serviços com o envio de colaboradores de alto nível científico, quer atendendo as populações em zonas rurais, para além da já mencionada formação de pessoal médico local.¹

c) Ainda a partir do papel de ofertantes, os restantes projetos cubanos (cerca de 8%) tiveram também um marcado caráter social e humanitário: foram os

dedicados à Educação e à resposta e gestão de diferentes tipos de desastres naturais. Destacam-se aqui, respetivamente, os projetos realizados no âmbito do Programa "Yo Sí Puedo" que promoveu a alfabetização através de um inovador e premiado método de ensino; bem como os relacionados com a Brigada Henry Reeve, concebida para apoiar de imediato e com pessoal especialmente treinado, qualquer país que sofra uma catástrofe natural, especialmente furacões, inundações e outros fenómenos, para além de epidemias.²

d) Entretanto, em 2015 Cuba também participou como recetor na Cooperação Sul-Sul Bilateral com outras regiões em desenvolvimento. Neste sentido, o intercâmbio de experiências desenvolvido serviu, por um lado, para complementar as capacidades cubanas nos âmbitos da Saúde (um projeto a partir da Malásia para apoiar as investigações médicas e ensaiar a resposta de vacinas contra a tuberculose) e da Educação (melhoria das infraestruturas de escolas apoiadas pela China e Vietname) e, por outro lado, para reforçar as áreas da Agricultura (melhoramento de culturas, tais como o milho e a soja, a partir de dois projetos oferecidos pelo Vietname); Comunicações (expansão da TV digital apoiada pela China); e Abastecimento e saneamento de água (construção de aquedutos e esgotos através de dois projetos promovidos pelo Kuwait).

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação; página digital do Cuba Debate (www.cubadebate.cu); Suárez (2000); e Xalma (2007).

1 Trata-se de um Programa surgido em 1998 para dar resposta à devastadora destruição das infraestruturas de saúde da América Central provocada pelos Furacões George e Mitch (<http://www.cubadebate.cu/especiales/2014/03/28/la-salud-publica-cubana-apuesta-a-mas-calidad-y-mas-eficiencia/#.WdOTSY-OPcs>).
2 A Brigada Henry Reeve nasceu em 2005 para dar resposta ao devastador impacto do furacão Katrina em Nova Orleães (Estados Unidos) (<http://www.cubadebate.cu/etiqueta/contingente-henry-reeve/>).

Dois terços das 292 iniciativas que a Ibero-América promoveu noutras regiões em desenvolvimento tiveram lugar, em proporções semelhantes, no Caribe não Ibero-Americano (104 projetos e ações) e na África (102)

V.1.2. ÁFRICA E ÁSIA

Ao longo de 2015, e tal como já se referiu, os países ibero-americanos mantiveram uma intensa relação de intercâmbio com outros parceiros de África e Ásia que elevaram o número de iniciativas de Cooperação Sul-Sul Bilateral intercambiadas com cada uma dessas outras regiões em desenvolvimento para 108 e 103, respetivamente. No entanto, e embora o volume total de intercâmbios tivesse sido semelhante, o padrão da cooperação que a Ibero-América manteve com cada uma dessas regiões registou algumas diferenças.

Efetivamente, e no que se refere à África, as iniciativas que a Ibero-América promoveu a partir do exercício do papel de ofertante (102) contrastam com aquelas nas quais participou como recetor (apenas 6). Os referidos intercâmbios (108) instrumentalizaram-se preferencialmente através de projetos (93 face a 15 ações). Por sua vez, a identificação dos países que participaram nestes intercâmbios e a forma como se relacionaram entre eles, sugere o seguinte:

- a) Apenas 2 países, Cuba e Argentina, constituíram a totalidade dos 92 projetos que a Ibero-América executou em África (84 na sub-região subsaariana e 8 na zona norte do continente). Na realidade, Cuba foi responsável por 70% desses projetos (64) e a Argentina pelos restantes 30% (28). A distribuição dessa cooperação entre os países africanos foi diferente, pois enquanto que Cuba se manteve fiel ao objetivo de alcançar o maior número possível de países (46), a Argentina optou por se concentrar em menos (10). Mesmo assim, e dadas as relações entre o número de projetos e de países parceiros, os intercâmbios de Cuba e da Argentina com o resto dos parceiros africanos oscilaram entre 1 e 4 projetos. Destacaram-se aqui as parcerias de Cuba com a Guiné (4 projetos) e Suazilândia (3), ambos pertencentes à África Subsaariana; bem como da Argentina com Angola (4 projetos), Costa do Marfim (3) e África do Sul (outros 3), na África Subsaariana, e com a Argélia (3) no Norte da região.

- b) Por seu lado, e no que se refere às 10 ações que a Ibero-América executou em África, devemos sublinhar que estas foram principalmente justificadas pela Colômbia, responsável por 90%. Neste sentido, tratou-se de intercâmbios com a África Subsaariana: principalmente com o Gana e a África do Sul (3 e 2 ações, respetivamente) e, de forma pontual, com o Benim e a Costa do Marfim (1 em cada caso). Também houve ações nas quais participaram simultaneamente vários recetores (uma participada pelo Gana e Quênia e outra à qual a estes se uniu novamente o Benim). Para além disso, o Chile executou uma ação em Moçambique.
- c) A partir do papel de recetor, a Ibero-América registou um projeto: tratou-se de um intercâmbio que teve como ofertante a África do Sul e a Argentina como recetor. Houve também 5 ações cuja origem foi a África Subsaariana: neste caso, a cooperação a partir do Benim e da África do Sul destinada a fortalecer capacidades na Colômbia (4 ações) e Argentina (1).

No que se refere à Ásia, as iniciativas que a Ibero-América promoveu a partir do exercício do papel de ofertante ascenderam a 73, enquanto que aquelas nas quais participou como recetor se situaram em 30. A relação entre o oferecido e o recebido (inferior a 2,5) contrasta, e situa-se muito abaixo da registada por África (17 iniciativas oferecidas para cada uma das recebidas). No entanto, a Ásia partilhou com África a instrumentalização preferencial desta cooperação através de projetos (um total de 68) sobre as ações (que, mesmo assim, se elevaram a 35).

As Matrizes A.V.4 detalham por países e papéis, distinguindo projetos e ações, a forma como se produziram estes intercâmbios entre a Ibero-América e os países da Ásia. Da sua observação depreende-se o seguinte:

- a) Ao longo de 2015, os países ibero-americanos executaram na Ásia, a partir do papel de ofertantes, um total de 54 projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral. Na verdade, praticamente 100% de todos esses projetos explicou-se pelos intercâmbios promovidos pela

¹ Devemos lembrar que para interpretar os resultados de todas as análises efetuadas neste capítulo, temos sempre de levar em conta que apenas metade dos países da região relataram a sua cooperação com as outras regiões em desenvolvimento; daí a amostra dos dados não ser completamente representativa.

Argentina (32) e Cuba (20). De facto, só houve duas ocasiões pontuais nas quais os ofertantes foram outros países: Colômbia (um projeto em Mianmar) e Peru (um na Tailândia).

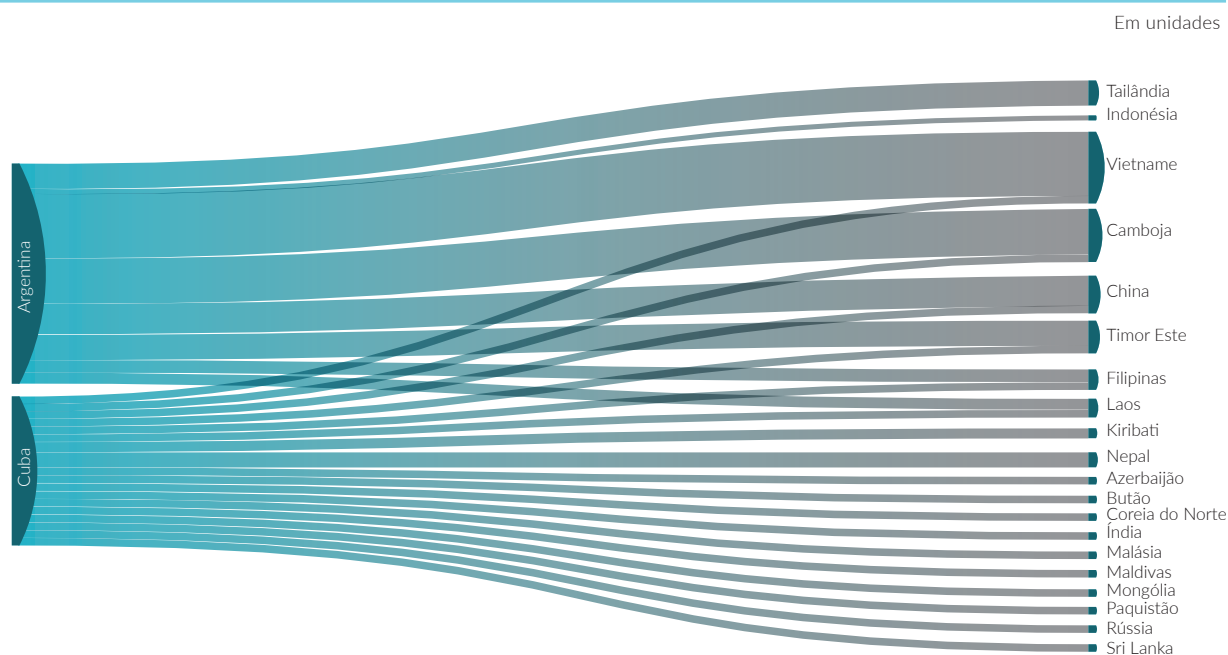
- b) Neste sentido, e para colocar o foco no que foi realizado pela Argentina e Cuba, elaborou-se o Diagrama V.2, que mostra como os seus projetos se distribuíram entre os diferentes países asiáticos. A modo de síntese, observa-se uma distribuição mais concentrada por parte da Argentina, que distribuiu os seus 32 projetos entre um total de 8 países, a maioria na região Oriental. Destacaram-se aqui as parcerias do país sul-americano com o Vietname (9), Camboja (7), bem como com a China, Tailândia e Timor Leste (4 em cada caso). Em contraste, a cooperação cubana chegou a um número mais elevado de países (18), mas fê-lo com atuações pontuais que só nos casos de Kiribati e Nepal, na Ásia Central e Meridional, alcançaram os dois projetos.
- c) Entretanto, e no papel de recetor, a Ibero-América participou em 14 projetos. O principal ofertante à região foi a China, que em 2015 manteve em execução 7 projetos que tiveram por destino a Argentina (4), Cuba (2) e Colômbia (1). Por sua

vez, Cuba destacou-se como o principal recetor, com um total de 6 projetos (os dois anteriores, mais 3 provenientes do Vietname e um da Malásia). Completou o cenário a participação da Tailândia, que executou na Ibero-América um total de 3 projetos (2 na Colômbia e 1 no Peru). Tal como se pode observar, todos os países citados pertencem à região da Ásia Oriental.

- d) No que se refere às ações, a distribuição entre o oferecido e o recebido foi muito semelhante: 19 e 16, respetivamente, que elevam o total dos intercâmbios a 35. A execução de ações a partir da Ibero-América explicou-se principalmente pela Colômbia, responsável por 85% destas: 16 ações repartidas entre 10 países, onde se destacaram as parcerias com as Filipinas (4) e o Azerbaijão (2). As outras 3 foram promovidas pela Argentina e tiveram por destino China, Rússia e Timor Leste. Entretanto, a receção teve protagonistas ibero-americanos semelhantes: Colômbia (15 ações onde se destacaram as 4 das Filipinas e as 2 do Azerbaijão e da Indonésia) e Argentina (uma ação proveniente da cooperação da Rússia).

Finalmente, o Gráfico V.3 distribui o total das 73 iniciativas que os países ibero-americanos executaram

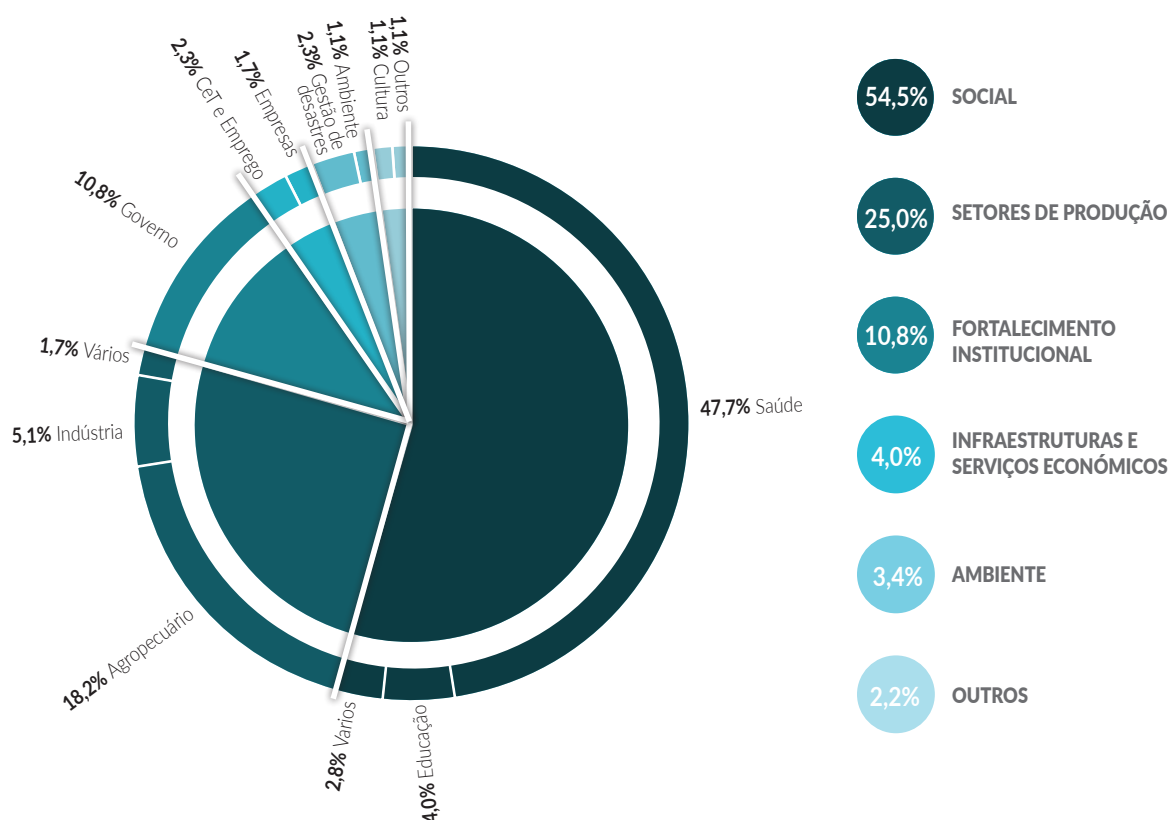
Diagrama V.2. Fluxos de projetos de CSS Bilateral da Argentina e Cuba (papel ofertante) com a Ásia (papel recetor). 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Gráfico V.3. Iniciativas de CSS Bilateral da Ibero-América (papel ofertante) e África e Ásia (papel recetor), conforme o âmbito de atuação e o setor de atividade. 2015

Em percentagem



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

como ofertantes na Ásia, conforme o setor de atividade e o âmbito de atuação a que se associaram. O objetivo é identificar que tipo de capacidades se fortaleceram através destes intercâmbios, embora, tal como se deduz da análise até aqui realizada, os resultados que se obtêm estão muito condicionados pelo perfil setorial da cooperação promovida pelos dois principais ofertantes: Argentina e Cuba. Neste sentido, os pormenores dos objetivos aos quais a cooperação cubana atendeu no resto do mundo apresentam-se no Quadro V.1. Detalhes semelhantes para o caso argentino, apresentam-se agora num novo Quadro V.2.

Mais especificamente:

- a) Praticamente metade das iniciativas (47,7%) deram resposta à necessidade de fortalecer o setor da Saúde. Entretanto, cerca de outros 30% atenderam a um objetivo

económico (a atividade agropecuária —18,2%—) e de fortalecimento institucional dos Governos (10,8%). As restantes iniciativas referiram-se pontualmente a outro tipo de setores, destacando-se, no entanto, 5,1% orientadas para a Indústria e 4,0% dedicadas à Educação.

- b) A importância do setor da Saúde não pode ser entendida sem o papel de Cuba e da sua política de exportação de conquistas sociais para o resto do mundo. Assim, e tal como já se avançou no Quadro V.1, o que se está aqui a considerar é, fundamentalmente, toda a cooperação cubana para formar pessoal médico na África e Ásia, bem como para melhorar os sistemas de saúde nacionais de muitos desses países. No entanto, à margem do atrás mencionado, também se uniram a este setor alguns dos projetos que a

Argentina promoveu na Argélia (Norte de África) para fortalecer a qualidade e fiscalização de medicamentos, a agência de transplantes e um programa de saúde dedicado à maternidade e infância.

- c) No que se refere ao peso do setor Agropecuário, as respostas encontram-se agora na cooperação da Argentina e na sua reconhecida experiência nesta matéria. Com efeito, 18,2% das iniciativas dirigidas à África e Ásia com o objetivo de fortalecer o setor agropecuário tiveram a sua origem na Argentina, a qual transferiu capacidades relacionadas, entre outras e sobretudo, com a pecuária, gestão fitossanitária, aplicação de técnicas genéticas, incremento de produtividade de culturas, tais como a quinoa e o arroz de sequeiro, e o armazenamento de grão.
- d) A Argentina também foi responsável pela cooperação orientada para o fortalecimento institucional dos governos. Na realidade, as iniciativas que este país promoveu na Ásia enquadram-se no âmbito dos Direitos Humanos e consistiram na transferência de técnicas forenses para a identificação de vítimas da guerra, especialmente no Vietname. Pelo contrário, em África, o perfil setorial foi muito diverso, mas concentrou-se num país, Timor-Leste, onde a Argentina promoveu projetos para a planificação da descentralização e para a formação de recursos humanos em questões de protocolo.
- e) Em praticamente 10% das iniciativas dedicadas à Indústria e à Educação, houve responsabilidades partilhadas: no caso das primeiras, foi determinante o papel da Argentina, que transferiu as suas capacidades em técnicas de processamento de derivados do agro; e, no das segundas, o de Cuba, que impulsionou, especialmente em África, o seu premiado e inovador programa para a alfabetização (Yo Sí Puedo).
- f) Por último e entre o resto das muito variadas iniciativas de Cooperação Sul-Sul Bilateral que ao longo de 2015 se promoveram na África e Ásia, devemos destacar as fomentadas pela Argentina em África, relacionadas com a gestão de recursos hídricos, bem como as que Cuba realizou para a gestão de desastres em países de ambas as regiões.

De forma complementar, é também interessante identificar que perfil de capacidades se fortaleceram; neste caso quando os países da África e Ásia impulsionaram a cooperação e a Ibero-América atuou como recetor. Assim, a análise setorial das 35 iniciativas que ambas as sub-regiões executaram em vários países ibero-americanos, sugere o seguinte:

- a) Mais de metade das iniciativas (51,4%) atenderam a objetivos económicos, especialmente no que se refere ao fortalecimento dos setores produtivos (42,9% face aos 8,6% dedicados a infraestruturas e serviços). Praticamente outros 30% (28,6%) dedicaram-se ao fortalecimento das instituições governamentais da Ibero-América, enquanto que os últimos 20% tiveram por objetivo atender necessidades no âmbito social.
- b) Por setores, o apoio às instituições de Governo explicou praticamente 3 em cada 10 iniciativas recebidas. Por ordem de importância relativa destacou-se também a cooperação orientada para as atividades Agropecuárias (uma em cada cinco), bem como as dedicadas ao Turismo (11,4% das 35 registadas). Pesos relativos um pouco menores tiveram a Educação (8,6%), os Outros serviços e políticas sociais (8,6%), a Indústria e as Comunicações (5,7% em cada caso). Mais pontuais (com contribuições de 2,9%) foram as iniciativas que contribuíram para fortalecer os setores Extrativos e das Pescas, Ciência e Tecnologia, e Saúde.
- c) Se a partir da perspectiva do que foi oferecido foram determinantes os papéis da Argentina e Cuba, a partir da ótica do que foi recebido, o papel mais importante recaiu na Colômbia. Neste sentido, o perfil de capacidades descrito explica-se, principalmente, pelas iniciativas que os países de África e Ásia intercambiaram com a Colômbia e que se dedicaram: na área do fortalecimento institucional, às agendas digitais, governo online e vários aspetos relativos à gestão do pós-conflito (desminagem, reinserção e reconciliação); no âmbito agro, à gestão de técnicas de cultura do cacau, bambu, ananás, cítricos, mandioca e banana; e no do turismo, às políticas de promoção e, em linha com o âmbito governamental, à aquisição de capacidades para a gestão deste setor num cenário de pós-conflito.

Quadro V.2. A Argentina e a sua Cooperação Sul-Sul com o resto do mundo

Ao longo de 2015, a Argentina intercambiou cerca de uma centena de projetos (97) com países pertencentes a outras regiões em desenvolvimento: 92 no papel de ofertante e 5 no de recetor. Neste caso, tratou-se de uma Cooperação Sul-Sul que, sob a modalidade bilateral, envolveu, para além da Argentina, quase uma trintena de países em desenvolvimento (29), a maior parte dos quais do Caribe não Ibero-Americano (11), mas também da África (7 países da sub-região Subsaariana e 3 do Norte) e da Ásia (7 da zona Oriental e 1 da Central e Meridional). Com praticamente 60% destes países, os intercâmbios oscilaram entre um e três projetos. No entanto, com os restantes 40% os intercâmbios foram superiores, destacando-se aqueles que em 2015 mantiveram em execução de 4 a 9 projetos de Cooperação Sul-Sul Bilateral. Com estes volumes de intercâmbio destacaram-se: São Vicente e Granadinas (8 projetos), Granada (5), Dominica (4) e Jamaica (4) no Caribe não Ibero-Americano; Moçambique (8) e Angola (4) na África Subsaariana; Argélia no Norte de África (4 projetos); Timor-Leste na Ásia Central e Meridional (outros 4); bem como Vietname e Camboja (9 e 7 projetos respetivamente) juntamente com China e Tailândia (4 em cada caso) na Ásia Oriental. De facto, os 4 projetos intercambiados com a China foram bidirecionais e são os que consequentemente situaram a China como ofertante e a Argentina no exercício do papel de recetor. Acrescentam-se a estes quatro, outro projeto recebido pelo país sul-americano a partir da África do Sul, resultando assim nos cinco projetos em que a Argentina participou no papel de recetor.

Por sua vez, e tal como sugere o gráfico, em 2015, praticamente 4 em cada 10 dos projetos de CSS Bilateral nos quais a Argentina participou em conjunto com países de outras regiões em desenvolvimento estiveram relacionados com a transferência de capacidades num dos setores mais fortes da economia argentina: o Agropecuário. Além disso, mais de um terço desses intercâmbios estiveram relacionados com setores que também são uma referência dos pontos

fortes da Argentina: foram os casos da Saúde, do fortalecimento das políticas e instituições de Governo e do apoio à Indústria, especialmente no que se refere à transformação dos derivados da agricultura e à pecuária. A restante cooperação diversificou-se em torno de outros 13 setores. Assim, registaram-se iniciativas mais pontuais relacionadas com o saneamento de água, educação e serviços e políticas públicas, a partir do âmbito social; emprego, ciência e tecnologia, promoção de empresas, comércio e pescas, na área económica; e gestão de desastres, cultura, género e gestão de outros modelos de desenvolvimento, no plano do ambiente.

Finalmente, é interessante desagregar ainda mais os conteúdos dos 92 projetos e relacioná-los com a distribuição em termos regionais. Nesse sentido, devemos salientar o seguinte:

- No caso do Caribe não Ibero-Americano, os projetos dedicaram-se, principalmente, ao fortalecimento da Saúde e das instituições de Governo. Tratou-se, por um lado e entre outros, da promoção de bancos de sangue, transferência de técnicas para uma maior segurança alimentar, melhoria dos serviços sociais de atendimento pré-hospitalar, e prevenção e tratamento de doenças, tais como a Chikungunya; e, por outro lado, do desenvolvimento de sistemas de informação cadastral e de vigilância da guarda costeira. Também se registaram projetos orientados para o desenvolvimento e a promoção do turismo (especialmente náutico e em áreas naturais e protegidas), bem como para as Micro e PME ligadas à produção de caráter local. Apenas se registaram 4 experiências relacionadas com o setor agropecuário, todas elas ligadas ao controlo fitossanitário e à autoprodução.
- Por sua vez, os projetos que a Argentina executou na Ásia Oriental (alguns sob fórmulas bidirecionais que estimulam o fortalecimento mútuo de capacidades) concentraram-se em torno de duas áreas de atuação: Agropecuária (21 dos 25

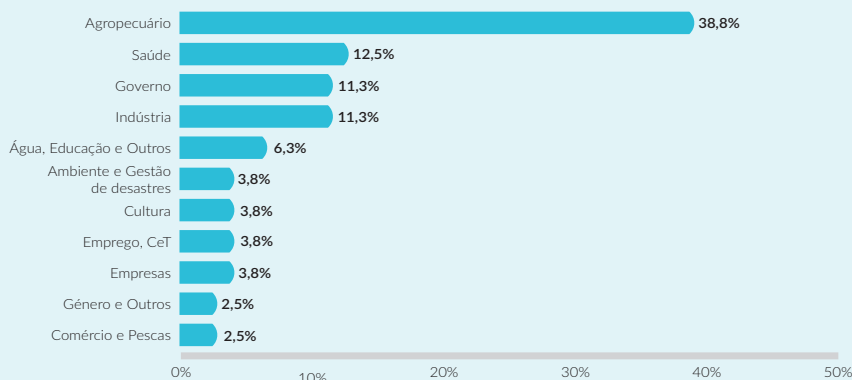
projetos registados) e Governo. No âmbito agropecuário, identificaram-se projetos dedicados a melhorar o rendimento de culturas, tais como a do arroz, gestão fitossanitária, resistência às pragas, criação de bovinos, apicultura e gestão de sistemas de reserva e armazenamento de grão. No do fortalecimento institucional, devemos destacar as iniciativas concebidas para melhorar os serviços de atendimento aos contribuintes, mas, sobretudo, as dedicadas a fortalecer as capacidades dos países recetores no desenvolvimento de técnicas forenses para a identificação de vítimas da guerra (caso do Vietname).

- No caso da cooperação promovida na África Subsaariana, é de salientar que pouco mais de metade dos projetos (21) se distribuíram, em proporções iguais, entre as áreas agro e da indústria. Com efeito, houve projetos dedicados a melhorar o rendimento de culturas, tais como a do algodão e trigo, à gestão genética da soja e do arroz e, com uma perspectiva de segurança animal e vegetal, ao controlo da febre aftosa e da praga da mosca da fruta. Houve também outros, pensados para melhorar os processos industriais em aspetos tão diversos como as embalagens, metrologia e certificação de qualidade, bem como para fortalecer a gestão das indústrias derivadas como a de alimentos e a do couro. Mais pontuais foram as experiências em saúde (um estudo médico-nutricional); emprego (promoção do trabalho por conta própria) e água (gestão de recursos hídricos).
- Por último, os quatro projetos que a Argentina executou na Ásia Central e Meridional tiveram lugar em Timor Leste e abarcaram capacidades bem diferentes relacionadas com o desenvolvimento da medicina forense, planificação da descentralização governamental, conservação florestal e ambiente, e formação dos recursos humanos que gerem as bibliotecas.

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação

Projetos de CSS Bilateral da Argentina com outras regiões em desenvolvimento, conforme o setor de atividade. 2015

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação



V.2. A IBERO-AMÉRICA E OUTRAS REGIÕES NA COOPERAÇÃO TRIANGULAR DE 2015

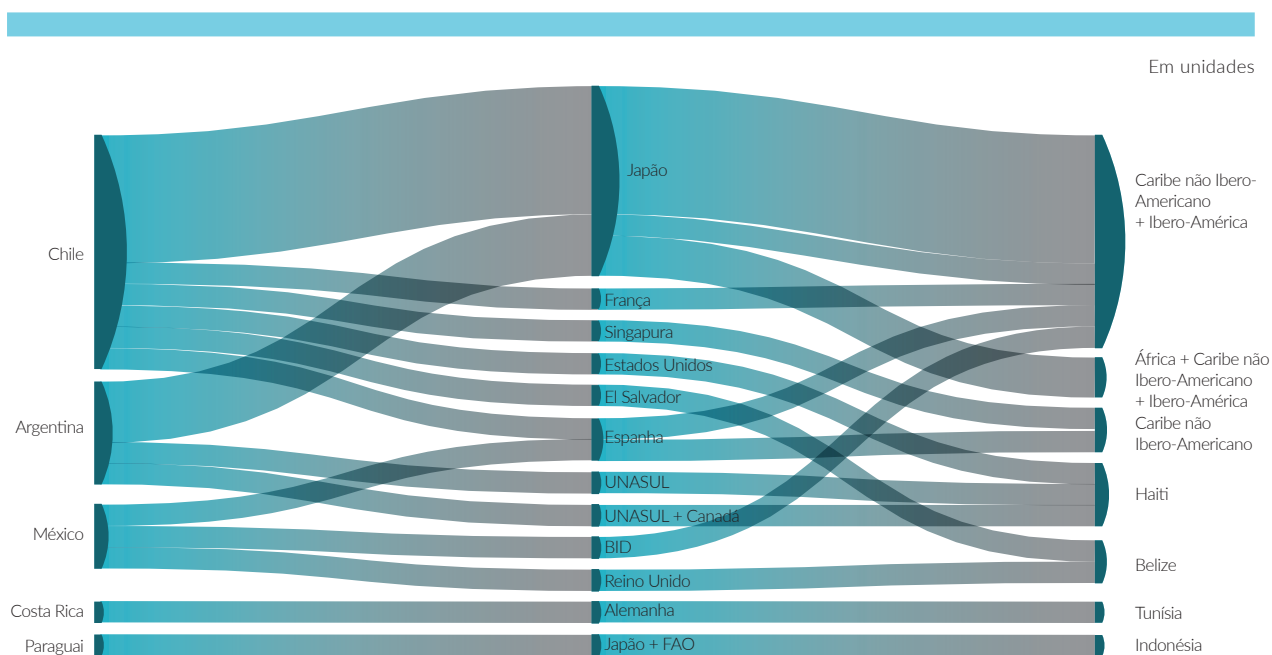
Em 2015, os países da Ibero-América participaram em 21 iniciativas (6 ações e 15 projetos) com parceiros de outras regiões em desenvolvimento, principalmente do Caribe não Ibero-Americano e, em menor medida, da África e Ásia. O Diagrama V.3 reproduz os intercâmbios de cooperação que tiveram lugar a partir dos fluxos que se estabeleceram entre os primeiros ofertantes (caudal esquerdo), segundos ofertantes (caudal central) e recetores (parte direita da figura). Da sua observação depreende-se o seguinte:

- a) Em mais de metade das ocasiões (52,4%), o país Ibero-Americano que exerceu o papel de primeiro ofertante foi o Chile, que promoveu 11 iniciativas de Cooperação Triangular. Em mais de metade destas (6), o segundo ofertante foi o Japão e nas 5 restantes experiências participaram até cinco países diferentes: dois ibero-americanos (Espanha, a partir da Europa e El Salvador, a partir da América Latina); outro europeu, França; um norte-americano (Estados Unidos); e um asiático (Singapura). O destino preferencial da cooperação promovida através destas parcerias foi o Caribe não Ibero-Americano, que, no entanto, participou em todas elas através de três fórmulas diferentes: como país recetor isolado (Haiti na triangulação com os Estados Unidos, e Belize com a que o Chile estabeleceu com El Salvador); agrupando vários países desta sub-região (as seis iniciativas com o Japão e a mediada por França); e como grupo de países que partilharam papel com outros parceiros ibero-americanos (casos da Cooperação Triangular do Chile com Espanha e Singapura como segundos ofertantes).²
- b) O outro país Ibero-Americano que em 2015 exerceu em mais ocasiões o papel de primeiro ofertante de Cooperação Triangular relativamente a outras regiões em desenvolvimento foi a Argentina: 5 iniciativas, equivalentes a praticamente 25% das 21 registadas. Neste caso, os segundos ofertantes foram o Japão (3 iniciativas unidas às 6 que
- c) manteve com o Chile) e um multilateral, o UNASUL, que numa ocasião atuou sozinho e numa outra, acompanhado pelo Canadá. O padrão de receção voltou a repetir-se com uma variante: quando o UNASUL participou, a cooperação teve por destino o Haiti; e com o Japão, as iniciativas fortaleceram um grupo de países que, por sua vez, faziam parte do Caribe não Ibero-Americano, da Ibero-América e, pelo menos uma vez, da África (caso de Angola e Moçambique).
- d) Entretanto, o México exerceu o papel de primeiro ofertante em 3 das iniciativas de Cooperação Triangular registadas juntamente com outras regiões em desenvolvimento ao longo de 2015. Os seus parceiros no papel de segundo ofertante foram Espanha, Reino Unido e BID. Uma vez mais, o Caribe não Ibero-Americano foi o destino das triangulações resultantes: junto com a Ibero-América, nos casos apoiados por Espanha e pelo BID; e através de Belize, na triangulação com o Reino Unido.
- e) Finalmente, houve duas experiências pontuais, mas com combinações de parceiros menos habituais e que não envolveram a região do Caribe, mas as da África e Ásia. Tal como se observa no Diagrama V.3, tratou-se das iniciativas de Cooperação Triangular nas quais se associaram, por um lado, Costa Rica como primeiro ofertante,

Em 2015, os países da Ibero-América participaram em 21 iniciativas de Cooperação Triangular com parceiros de outras regiões em desenvolvimento, principalmente do Caribe não Ibero-Americano e, em menor medida, da África e Ásia

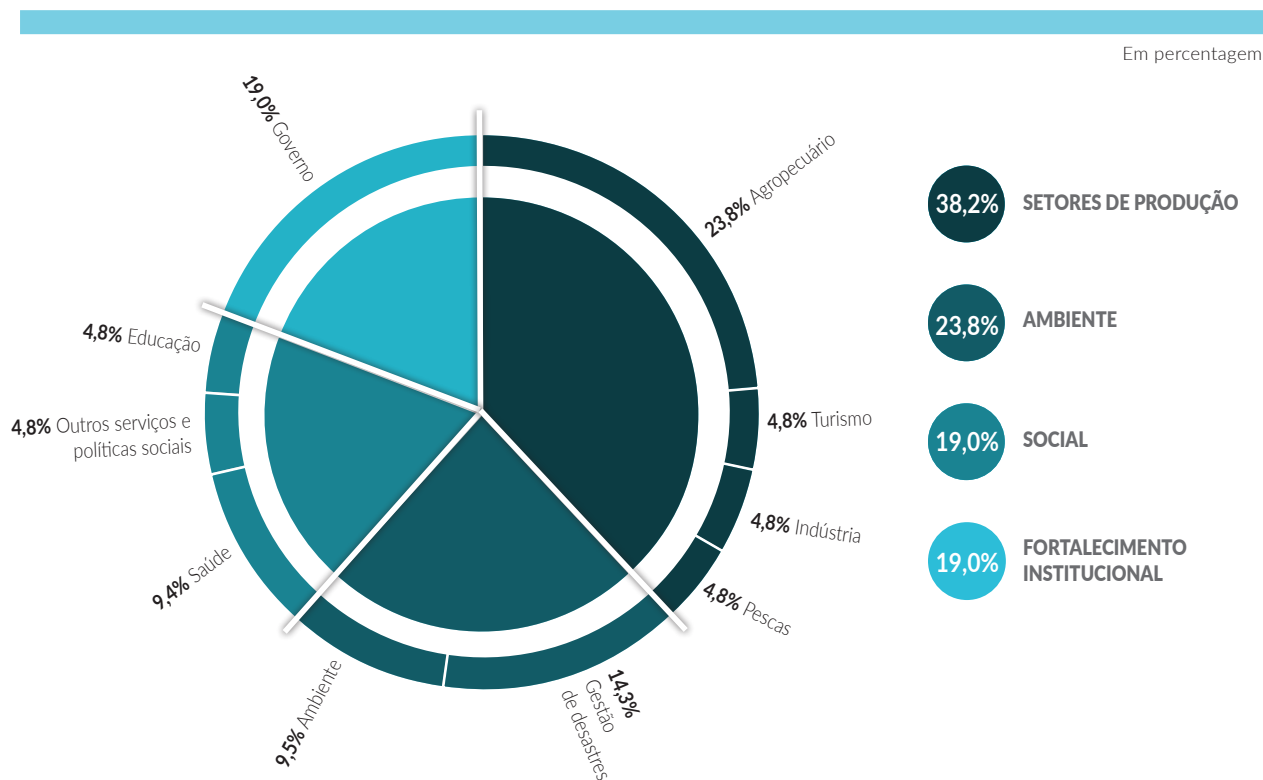
² Deve sublinhar-se aqui que, as iniciativas nas quais um recetor de outras regiões em desenvolvimento partilhou papel com, pelo menos, um país ibero-americano, foram iniciativas já sistematizadas no Capítulo III deste Relatório.

Diagrama V.3. Iniciativas de Cooperação Triangular da Ibero-América (papel primeiro ofertante) com outras regiões em desenvolvimento (papel recetor). 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Gráfico V.4. Iniciativas de Cooperação Triangular da Ibero-América em conjunto com outras regiões em desenvolvimento, conforme o âmbito de atuação e o setor de atividade. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Alemanha como segundo ofertante e a Tunísia como recetor; e, por outro lado, o Paraguai no papel de primeiro ofertante, o Japão em conjunto com a FAO no exercício do papel de segundo ofertante e a Indonésia, no de recetor.

Por sua vez, o Gráfico V.4 foi realizado para abordar o tipo de capacidades que a Cooperação Triangular com outras regiões em desenvolvimento fortaleceu em 2015. Em concreto:

a) Praticamente 40% das 21 ações e projetos registados (38,1%) tiveram por objetivo fortalecer capacidades de tipo económico, especialmente relacionadas com diferentes

atividades produtivas. De forma complementar, cerca de outra quarta parte (23,8%) atendeu a necessidades ligadas à área do ambiente. A restante Cooperação Triangular distribuiu-se em partes iguais entre as iniciativas que contribuíram para o fortalecimento institucional (19,0%) e as que atuaram no âmbito social (outros 19,0%).

b) De facto, o setor mais relevante foi o Agropecuário, que explicou praticamente 1 em cada 4 iniciativas de Cooperação Triangular. Seguiram-no, por ordem de importância relativa, o fortalecimento das instituições de Governo (19,0% do total) e o dedicado à Gestão de

Quadro V.3. Turismo e sustentabilidade no âmbito da Agenda de Desenvolvimento 2030: a experiência da Costa Rica, Alemanha e Tunísia

De acordo com a Organização Mundial do Turismo (OMT), os fluxos internacionais no setor turístico não deixaram de crescer nas três últimas décadas: a um ritmo médio de 4% anual, tanto em volume de turistas internacionais quanto economicamente. Resultado desta dinâmica, em 2015 a OMT contabilizou 1.186 milhões de turistas internacionais e um balanço de receitas do turismo internacional de 1.260.000 milhões de dólares.¹ Neste contexto, um dos impulsos mais significativos registaram-se nas chamadas regiões emergentes e, muito particularmente, na América do Sul e América Central, que se configuraram como destinos turísticos cada vez mais consolidados: de facto, nos últimos anos, ambas as sub-regiões se situaram entre as de maior crescimento do turismo, apenas atrás do sudeste asiático e da África Subsaariana. Em 2015, a América do Sul

também recebeu 30,8 milhões de turistas que multiplicaram por 4 o valor de 1990 e a América Central recebeu 10,2 milhões, multiplicando por 5 o valor de há 25 anos.

Neste quadro de crescimento, com especial envolvimento das regiões em desenvolvimento, torna-se cada vez mais patente a necessidade de promover e implementar um turismo sustentável, conforme a perspectiva defendida há mais de duas décadas pela Organização Mundial do Turismo (OMT). Segundo a OMT, o turismo sustentável define-se como aquele que leva plenamente em conta as suas repercussões atuais e futuras, económicas, sociais e ambientais para satisfazer as necessidades dos visitantes, da indústria, do meio e das comunidades anfitriãs.

Nos últimos anos, esta perspectiva adquiriu um novo ímpeto ligado à Agenda de Desenvolvimento 2030, na qual o turismo

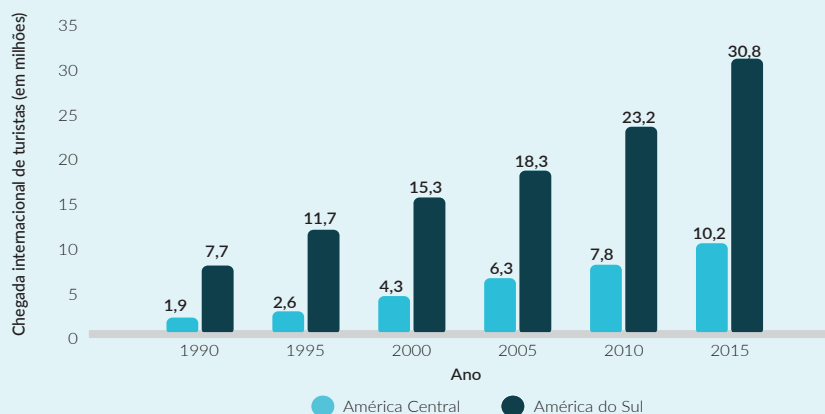
sustentável está firmemente posicionado. Neste sentido, embora o turismo contribua direta ou indiretamente para todos os objetivos da agenda, conforme afirma a OMT, este aparece concretamente citado nas metas dos objetivos 8, 12 e 14 que estão respetivamente relacionados com o desenvolvimento económico inclusivo e sustentável, consumo e produção sustentáveis e uso também sustentável dos oceanos e recursos marinhos.

Dentro da região centro-americana, a Costa Rica é um destino turístico especialmente destacado que, de acordo com o anuário da Organização Costa-Riquenha de Turismo, recebeu em 2015 mais de dois milhões e meio de visitantes de todo o mundo.² Para além da sua importância como destino, a Costa Rica destaca-se como país pioneiro no âmbito da sustentabilidade turística, defendendo

Chegada de turistas internacionais. América Central e América do Sul. 1990-2015

Em milhões de visitantes

Fonte: Elaboração da SEGIB a partir da UWNT0 (2017)



1 OMT (2016).

desastres (14,3%). Mais reduzidas foram as experiências orientadas especificamente para a Proteção do Ambiente (2, equivalentes a 4,9%) e para a Saúde (outras 2), bem como as dedicadas, na área económica, à Pesca, Indústria e Turismo e, na social, à Educação e a Outros serviços e políticas sociais (uma em cada caso).

- c) Mais pormenorizadamente, as experiências relacionadas com a atividade agropecuária tiveram por objetivo o fomento da autoprodução alimentar, sustentabilidade da produção bovina para as pequenas e médias pecuárias e o apoio aos sistemas de controlo fitossanitário. Entretanto, o fortalecimento

institucional dos governos incluiu intercâmbios relacionados com a transferência de boas práticas de gestão pública, bem como com instrumentos para a avaliação de projetos de investimento público-privado e da própria cooperação internacional. Neste âmbito houve também iniciativas para reforçar a segurança nacional.

- d) Mais pontuais foram os intercâmbios dedicados à gestão de desastres e ao ambiente. É de salientar, por um lado, os cursos lecionados em países terceiros sobre sismologia e segurança estrutural de edifícios e infraestruturas, bem como o fortalecimento da Agência Caribenha de

essa sustentabilidade como política de estado e destacando-se como uma referência mundial no âmbito do ecoturismo. A partir do governo costarriquense, contempla-se o turismo sustentável como a interação equilibrada entre o uso apropriado dos recursos naturais e culturais, a melhoria da qualidade de vida das comunidades locais e o sucesso económico da atividade, para além da contribuição para o desenvolvimento nacional.³ A sua liderança está duplamente reconhecida: a partir do setor público, através de iniciativas como a rede de Parques Nacionais e reservas biológicas naturais; e, do privado, pela sua coordenação com este setor através de Câmaras e associações como a Câmara de Ecoturismo e a Câmara Nacional de Turismo.




Aproveitando a liderança do país centro-americano, têm-se vindo a promover iniciativas para fomentar o intercâmbio das capacidades e boas práticas desenvolvidas pela Costa Rica com outros países da região e de fora dela.

Uma iniciativa a destacar neste âmbito é a articulada de modo triangular para apoiar o desenvolvimento turístico da Tunísia. Trata-se do projeto denominado "Consolidação e Fomento do Turismo Sustentável", facilitado pela Alemanha e no qual a Costa Rica é o primeiro ofertante, transferindo capacidades e boas práticas na matéria. O projeto conta com a participação da Câmara Nacional de Ecoturismo e Turismo Sustentável da Costa Rica (CANAECO).

O projeto, que teve início em 2015, pretende apoiar a República da Tunísia através de atividades de intercâmbio, capacitação e visitas para conhecer de perto a gestão turística da Costa Rica. Uma das boas práticas intercambiadas é a da gestão do Hotel Punta Islita e do seu programa de sustentabilidade, ligado a boas práticas de proteção ambiental, bem como a projetos comunitários.

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação; da OMT (2016), e OMT (2015); UNWTO (2017); e das páginas digitais da UNWTO (<http://www.e-unwto.org>), do Instituto Costa-Riquense de Turismo (<http://www.ict.go.cr/es/>), Câmara Nacional de Ecoturismo e Turismo Sustentável da Costa Rica (CANAECO) (<http://canaeco.org/>), e páginas de notícias (<https://www.crhoy.com>, <http://www.viajarcr.com/blog/alemania-promociona-el-modelo-turistico-sostenible-de-costa-rica>).

O Turismo e a sua ligação aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)

Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS)	Meta associada
 OSD 8	Promover o crescimento económico contínuo, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos
 OSD 12	Meta 8.9: Até 2030, elaborar e implementar políticas para promover o turismo sustentável, que cria postos de trabalho e promove a cultura e os produtos locais
 OSD 14	Meta 12.b: Desenvolver e implementar ferramentas para monitorizar os impactos do desenvolvimento sustentável para o turismo sustentável, que gera empregos e promove a cultura e os produtos locais
	Meta 14.7: Até 2030, aumentar os benefícios económicos para os pequenos estados insulares em desenvolvimento e os países menos desenvolvidos, a partir do uso sustentável dos recursos marinhos, inclusive por meio de uma gestão apropriada da pesca, aquicultura e turismo

Fonte: SEGIB a partir da OMT (2015)

² <http://www.ict.go.cr/es/documentos-institucionales/estad%C3%ADsticas/informes-estad%C3%ADsticos/anuarios/2005-2015/873-anuario-de-turismo-2015/file.html>

³ <http://www.ict.go.cr/es/sostenibilidad/118-sostenibilidad.html>

Gestão de Desastres de Emergências (CDEMA) nas áreas técnicas de terremotos e tsunamis; e, por outro lado, as iniciativas sobre estatísticas ambientais e gestão de bacias hidrográficas face às alterações climáticas.

- e) Finalmente, as próprias alterações climáticas e o seu impacto na segurança alimentar foram um dos aspetos abordados a partir da Cooperação

Triangular promovida no âmbito da saúde. Dentro desse mesmo setor, identificou-se uma iniciativa de formação em deteção precoce do cancro colorretal. As restantes experiências foram pontuais, devendo-se aqui salientar a dedicada a fortalecer o turismo sustentável na Tunísia, através de uma parceria com a Alemanha e Costa Rica, e que se inclui com mais pormenor no Quadro V.3.

V.3. A IBERO-AMÉRICA E OUTRAS REGIÕES NA COOPERAÇÃO SUL-SUL REGIONAL DE 2015

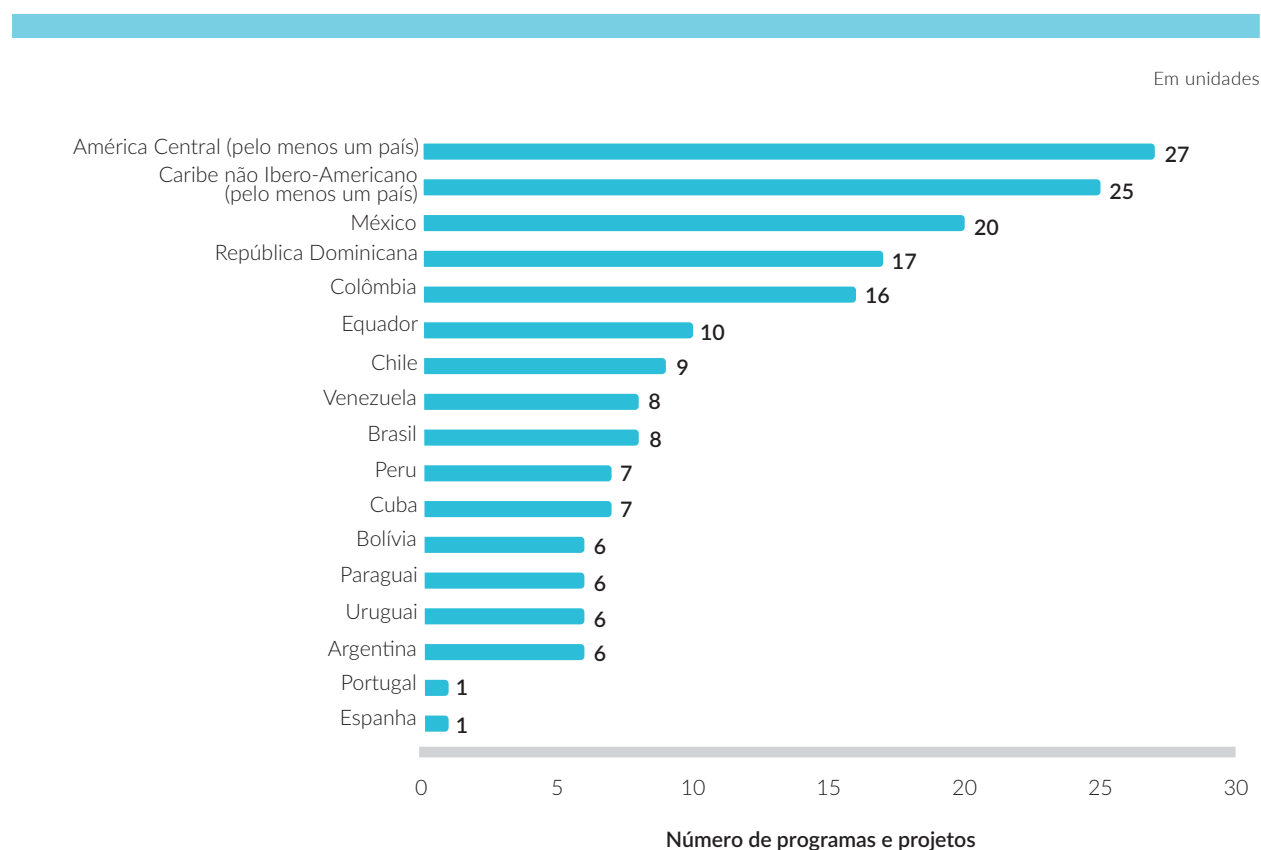
Os Gráficos V.5 e V.6 foram elaborados para caracterizar os 27 programas e projetos de Cooperação Sul-Sul Regional nos quais os países ibero-americanos participaram em 2015 em conjunto com parceiros de outras regiões em desenvolvimento.³ O critério de caracterização é duplo: no primeiro caso, o que se apresenta é o número de intercâmbios nos quais cada país (ou sub-região) participou; e, no segundo, distribui-se esse total de 27 programas e projetos de acordo com o organismo multilateral que o apoiou. Uma observação combinada de ambos permite afirmar o seguinte:

- a) Na realidade, e conforme se depreende da informação de 2015 de que dispomos, a única outra região em desenvolvimento que participou em conjunto com a Ibero-América nesta modalidade de Cooperação Sul-Sul foi o Caribe não Ibero-Americano. Com efeito, e tal como se observa no Gráfico V.5, o Caribe não Ibero-Americano participou sempre, pelo menos através de algum país, em cada uma das 27 experiências registadas. No entanto, não há referências a participações com países da África, Ásia, Oceânia ou Médio Oriente.
- b) Nas 27 ocasiões nas quais o Caribe não Ibero-Americano participou na CSS Regional de 2015, fê-lo quer através de um único país (Haiti ou Belize), quer agrupado com outros. Neste sentido:

- No primeiro caso, quando aparece um só país e especialmente quando quem participa é Belize, os países ibero-americanos que o acompanham costumam ser os Centro-Americanos (pelo menos um em 25 das experiências intercambiadas) (Gráfico V.5). Em pelo menos uma dezena dessas experiências, acrescentaram-se também a estes a República Dominicana, o México e, por vezes, a Colômbia. Isto sugere uma lógica de cooperação mesoamericana, formalmente apoiada pelo programa com o mesmo nome, pelo menos em 11% das 27 experiências registadas (Gráfico V.6).
- Por sua vez, e em conjunto com os Centro-Americanos, os países ibero-americanos que em mais ocasiões acompanharam os caribenhos nestes intercâmbios de cooperação foram, em concordância com o já comentado e tal como se observa no Gráfico V.5, o México, República Dominicana e Colômbia, presentes respetivamente em 20, 17 e 16 dos intercâmbios finais. Os restantes países acompanharam-nos de 6 a 10 vezes (da maior para a menor importância relativa: Equador, Chile, Venezuela, Brasil, Peru, Cuba e Bolívia). As exceções foram Espanha e Portugal, que coincidiram num único programa de CSS Regional com o Caribe não Ibero-Americano.

³ Deve sublinhar-se aqui que todas elas foram também participadas por um mínimo de três países ibero-americanos, critério pelo qual já tinham sido incluídas e sistematizadas no Capítulo IV deste Relatório. A única exceção é um projeto em que só participa um país ibero-americano (Chile) em conjunto com os 14 países que constituem o Caribe não Ibero-Americano e o CARICOM.

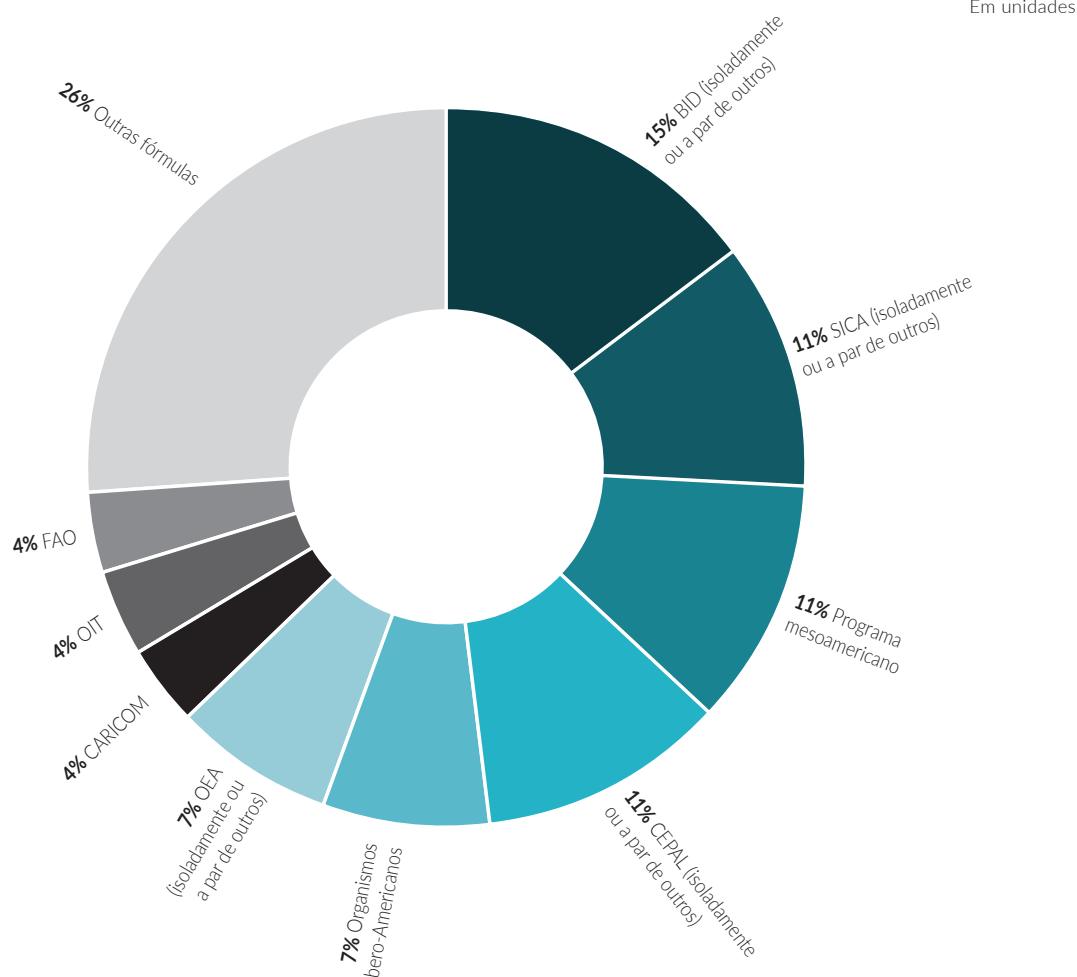
Gráfico V.5. Participação dos países e sub-regiões nos programas e projetos de CSS Regional com outras regiões em desenvolvimento. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação

O Caribe não Ibero-Americano participou sempre, pelo menos através de algum país, em cada uma das 27 experiências registadas de Cooperação Sul-Sul Regional

Gráfico V.6. Participação dos Organismos Multilaterais nos programas e projetos de CSS Regional com outras regiões em desenvolvimento. 2015



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

c) Estas combinações de países foram influenciadas pela participação dos organismos multilaterais que, tal como sugere o Gráfico V.6, acompanharam cerca de 75% desses 27 programas e projetos. Pode distinguir-se aqui a influência do CARICOM (que apoiou uma das poucas experiências que envolveu os seus 14 países membros);⁴ SICA e Programa Mesoamericano (6 experiências que constituíram

22,2% das totais); organismos que dão cobertura aos da América Latina em conjunto com os do Caribe (CEPAL, em 3 ocasiões, e os interamericanos BID e OEA, em 4 e 2 intercâmbios, respetivamente); organismos ibero-americanos (que até duas vezes apoiaram a cooperação com o Haiti); bem como a FAO e a OIT, com uma filiação mais global e presentes respetivamente num programa e num projeto.

⁴ De facto, esta experiência é a única (Chile com CARICOM) que não tinha sido sistematizada no capítulo dedicado à CSS Regional na Ibero-América.

Os restantes 26% dos intercâmbios (7) tenderam a ser programas de cooperação regional liderados por um país, algo habitual a que recorreram tanto países da região ibero-americana (Chile e Colômbia) quanto de fora (Alemanha, Coreia, Estados Unidos e Japão).

Por último, abordam-se as capacidades fortalecidas através dos 27 programas e projetos de Cooperação Sul-Sul Regional nos quais os países ibero-americanos participaram em 2015 em conjunto com parceiros do Caribe não Ibero-Americano. A modo de síntese:

- a) Um quarto das experiências intercambiadas (7), tiveram por objetivo fortalecer as capacidades institucionais dos governos destes países do Caribe. Além disso, pouco mais de um quinto (22,2%) dedicou-se à saúde (3 programas e projetos) e ao comércio (outros 3). Entretanto, o agro, as empresas, o ambiente e a energia mostraram um peso relativo menor, pois constituíram o objetivo de 2 experiências em cada um dos casos. Foram também pontuais os intercâmbios promovidos para apoiar, no âmbito económico, o emprego, ciência e tecnologia e transporte e

armazenamento; e, em âmbitos de outro tipo, a cultura, género e gestão de desastres.

- b) Mais especificamente, é de salientar as experiências que contribuíram para a melhoria da gestão pública e da segurança nacional através da proibição marinha na luta contra as drogas, bem como a já explicada iniciativa para uma América Latina e um Caribe livres de trabalho infantil.⁵ Por sua vez, e a partir do setor da saúde, foram importantes aquelas que procuraram a eliminação da malária, nos casos específicos registados, nas sub-regiões mesoamericana e amazónica. Na área económica, houve experiências para facilitar o trânsito marítimo de mercadorias e, a partir de uma perspetiva que vincula o agro com o comércio, iniciativas para fortalecer o controlo fitossanitário. Dentro deste mesmo âmbito, destacaram-se as experiências pensadas para apoiar o empreendedorismo e as Micro e PME. Finalmente, e no que respeita à energia e ambiente, identificaram-se programas e projetos sobre biocombustíveis e para um uso mais racional e eficiente dos recursos energéticos.

⁵ Ver Quadro IV.2 do Capítulo IV.

ANEXO V

Matriz A.V.1. Projetos e ações de Cooperação Sul-Sul Bilateral dos países ibero-americanos com outras regiões em desenvolvimento, a partir do papel de ofertantes. 2015

Em unidades

A.V.1.1. Projetos

OFERTANTES	RECETORES								
	África		Ásia			Caribe não Ibero-Americano	Oceânia	Médio Oriente	Total outras regiões
	África Subsaariana	Norte de África	Ásia Central e Meridional	Ásia Oriental	Ásia e Pacífico				
Argentina	22	6	4	28		32			92
Brasil						5			5
Chile						5			5
Colômbia			1			4			5
Cuba	62	2	10	9	1	23	4	9	120
Equador						11			11
El Salvador									
México						15			15
Peru				1					1
Uruguai									
TOTAL	84	8	15	38	1	95	4	9	254

A.V.1.2. Ações

OFERTANTES	RECETORES								
	África		Ásia			Caribe não Ibero-Americano	Oceânia	Médio Oriente	Total outras regiões
	África Subsaariana	Norte de África	Ásia Central e Meridional	Ásia Oriental	Ásia e Pacífico				
Argentina			1	2		2			5
Brasil									
Chile	1								1
Colômbia	9		3	12	1	5			30
Cuba									
Equador						1			
El Salvador									1
México									
Peru									
Uruguai						1			1
TOTAL	10		4	14	1	9			38

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Matriz A.V.2. Projetos e ações de Cooperação Sul-Sul Bilateral dos países ibero-americanos com outras regiões em desenvolvimento, a partir do papel de recetores. 2015

Em unidades

A.V.2.1. Projetos

OFERTANTES	RECETORES										TOTAL
	Argentina	Brasil	Chile	Colômbia	Cuba	Equador	El Salvador	México	Peru	Uruguai	
África Subsaariana	1										1
Norte de África											
Ásia Central e Meridional											
Ásia Oriental	4			3	6				1		14
Ásia e Pacífico											
Caribe não Ibero-Americano											
Oceânia											
Médio Oriente					2						1
TOTAL	5			3	8				1		17

A.V.2.2. Ações

OFERTANTES	RECETORES										TOTAL
	Argentina	Brasil	Chile	Colômbia	Cuba	Equador	El Salvador	México	Peru	Uruguai	
África Subsaariana	1			4							5
Norte de África											
Ásia Central e Meridional				3							3
Ásia Oriental	1			11							12
Ásia e Pacífico				1							1
Caribe não Ibero-Americano											
Oceânia											
Médio Oriente											
TOTAL	2			19							21

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Matriz A.V.3. Projetos e ações de Cooperação Sul-Sul Bilateral da Ibero-América com o Caribe não Ibero-Americano. 2015

Em unidades

A.V.3.1. Projetos

OFERTANTES	RECETORES														TOTAL
	Antigua e Barbuda	Baamas	Barbados	Belize	Dominica	Granada	Guiana	Haiti	Jamaica	São Cristóvão e Nevis	Santa Lúcia	São Vicente e Granadinas	Suriname	Trindade e Tobago	
Argentina	1		1	2	4	5	2		4	1	2	8	2		32
Brasil							3	2							5
Chile								4	1						5
Colômbia								1	3						4
Cuba	1	1	1	2	2	1	3	4	2	1	2	1	1	1	23
Equador								10				1			11
El Salvador															
México				2	1		2	5	1		2	2			15
Uruguai															
TOTAL	2	1	2	6	7	6	10	26	11	2	6	12	3	1	95

A.V.3.2. Ações

OFERTANTES	RECETORES															
	Antigua e Barbuda	Baamas	Barbados	Belize	Dominica	Granada	Guiana	Haiti	Jamaica	São Cristóvão e Nevis	Santa Lúcia	São Vicente e Granadinas	Suriname	Trindade e Tobago	Vários	TOTAL
Argentina			1						1							2
Brasil																
Chile																
Colômbia			1	2		1			1							5
Cuba																
Equador																
El Salvador														1		1
México																
Uruguai															1	1
TOTAL			2	2		1			2					1	1	9

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.

Matriz A.V.4. Projetos e ações de Cooperação Sul-Sul Bilateral da Ibero-América com a Ásia. 2015

Em unidades

A.V.4.1. Projetos

OFERTANTES	RECETORES																									TOTAL	
	Afganistão	Argentina	Azerbaijão	Butão	Camboja	China	Colômbia	Coreia do N.	Cuba	Filipinas	Índia	Indonésia	Kiribati	Laos	Malásia	Maldivas	Mianmar	Mongólia	Nepal	Paquistão	Peru	Rússia	Sri Lanka	Tailândia	Timor Leste		Vietname
Afganistão																											
Argentina					7	4				2		1		1										4	4	9	32
Azerbaijão																											
Camboja																											
China		4					1		2																		7
Colômbia																	1										1
Cuba			1	1	1	1		1		1	1		2	1	1	1		1	2	1		1	1		1	1	20
Filipinas																											
Geórgia																											
Índia																											
Indonésia																											
Nepal																											
Malásia									1																		1
Peru																								1			1
Rússia																											
Tailândia							2														1						3
Vietname									3																		3
TOTAL		4	1	1	8	5	3	1	6	3	1	1	2	2	1	1	1	1	2	1	1	1	1	5	5	10	68

A.V.4.2. Ações

OFERTANTES	RECETORES																									TOTAL	
	Afganistão	Argentina	Azerbaijão	Butão	Camboja	China	Colômbia	Coreia do N.	Cuba	Filipinas	Índia	Indonésia	Kiribati	Laos	Malásia	Maldivas	Mianmar	Mongólia	Nepal	Paquistão	Peru	Rússia	Sri Lanka	Tailândia	Timor Leste		Vietname
Afganistão							1																				1
Argentina						1																1			1		3
Azerbaijão																											
Camboja							1																				1
China																											
Colômbia	1		2		1					4	1		2				1		1			1		1		1	16
Cuba																											
Filipinas							4																				4
Geórgia																											
Índia							1																				1
Indonésia							2																				2
Nepal							1																				1
Malásia							1																				2
Peru																											
Rússia		1					1																				2
Tailândia							1																	1			1
Vietname							1																				1
TOTAL	1	1	2		1	1	15			4	1						1		1			2		1	1	1	35

Nota: As células sombreadas indicam que pelo menos um dos intercâmbios registrados teve caráter bidirecional.

Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação.





BIBLIOGRAFIA

Projeto da Colômbia com São
Cristóvão e Nevis para
o controlo de primatas.

BIBLIOGRAFIA

Carlino et al (2016). *O Acordo de Paris e as suas Implicações para América Latina e o Caribe*. PNUMA, UE e Programa Euroclima. Cidade do Panamá (Panamá), 65 páginas.

Comissão Económica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) (2015). *A economia das alterações climáticas na América Latina e no Caribe. Paradoxos e desafios do desenvolvimento sustentável*. CEPAL, Programa Euroclima, Comissão Europeia, GIZ, AECID e Cooperação Regional Francesa para a América do Sul. Santiago do Chile (Chile), 98 páginas.

----- (CEPAL) (2012). *Os países de rendimento médio: uma nova perspectiva baseada em lacunas estruturais*. Santiago do Chile (Chile), 50 páginas.

García, G. (2014). "A exportação de componentes humanos no direito latino-americano". *Revista Prolegómenos. Direitos e Valores*. Volume XVII - Número 34 - Julho/Dezembro. Bogotá (Colômbia), p.146-161.

Instituto Costa-Riquenho de Turismo (ITC) (2016) *Anuário Estatístico de Turismo 2015*. Costa Rica, 79 páginas.

López, Silvia (2014). *Cronologia e História da Cooperação Sul-Sul. Uma contribuição a partir da Ibero-América*. Documento de Trabalho N° 4. 5. PIFCSS, Montevideu (Uruguai), 65 páginas.

Organização das Nações Unidas (2015). *Objetivos de Desenvolvimento do Milénio Relatório de 2015*. Nações Unidas, Nova Iorque (Estados Unidos), 72 páginas.

Organização Mundial do Turismo (OMT) (2016). *UNWTO Tourism Highlights, 2017 Edition*. Madrid (Espanha), 15 páginas.

----- (OMT) (2015). *Tourism and the Sustainable Development Goals*. Madrid (Espanha), 4 páginas.

Programa Amazônia sem Fogo (2015) *Programa Amazônia sem Fogo. Resumo Executivo de Atividades e Resultados da Fase I*. La Paz (Bolívia), 32 páginas.

Programa Ibero-Americano para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS) (2015) *Guia orientador para a gestão da cooperação triangular na Ibero-América*. Documento de trabalho N° 8. PIFCSS, São Salvador (El Salvador), 72 páginas.

----- (PIFCSS) (2014). *Diagnóstico dos quadros regulamentares e institucionais para a gestão da Cooperação Sul-Sul nos países Ibero-Americanos*. Documento de Trabalho N° 6, PIFCSS, São Salvador (El Salvador), 75 páginas.

----- (PIFCSS) (2013). *Criando Indicadores para a Cooperação Sul-Sul*. Documento de Trabalho N° 4. PIFCSS, Montevideu (Uruguai), 40 páginas.

Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil (IPEC) (2013). *Medir os progressos na luta contra o trabalho infantil. Estimativas e tendências mundiais entre 2000 e 2012. Resumo Executivo*. Organização Internacional do Trabalho (ILO) Genebra (Suíça), 10 páginas.

Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB) (2016a). *Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2016*. SEGIB, PIFCSS e AECID. Madrid (Espanha), 237 páginas.

SEGIB (2016b). *Relatório Final do Workshop: "O SIDICSS e o Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América: Fortalecendo o processo de produção e gestão de informação sobre a CSS"*. PIFCSS, SEGIB. São Salvador (El Salvador), de 7 a 9 de dezembro de 2016, 41 páginas.

SEGIB (2016c). "Modificação das denominações das modalidades de Cooperação Sul-Sul reconhecidas no espaço ibero-americano". *Nota Informativa N° 27*. Madrid (Espanha), 23 de dezembro de 2016, 4 páginas.

Secretaria-Geral Ibero-Americana (2015). *Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2015*. SEGIB, PIFCSS e AECID. Madrid (Espanha), 225 páginas.

----- (SEGIB) (2014). *Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2013-2014*. SEGIB, PIFCSS e AECID. Madrid (Espanha), 206 páginas.

----- (SEGIB) (2012). *Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2012*. SEGIB, PIFCSS e AECID. Madrid (Espanha), 167 páginas.

----- (SEGIB) (2011). *Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2011*. Estudo SEGIB N° 6. Madrid (Espanha), 166 páginas.

SEGIB (2010). *Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2010*. Estudo SEGIB N° 5. Madrid (Espanha), 163 páginas.

----- (SEGIB) (2009). Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2009. Estudo SEGIB N° 4. Madrid (Espanha), 151 páginas.

SEGIB (2008). II Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América. Estudo SEGIB N° 3. Madrid (Espanha), 134 páginas.

----- (SEGIB) (2007). Relatório da Cooperação na Ibero-América. Estudo SEGIB N° 2. Madrid (Espanha), 116 páginas.

Sociedade Alemã de Cooperação Internacional (GIZ) (2016). *A experiência INFOBRAS. Fortalecimento da transparência e do controlo nas obras públicas*. Lima (Peru), 58 páginas.

----- (GIZ) (2016). *Guia do Coordenador de ligação INFOBRAS. Áreas de apoio para a sustentabilidade do INFOBRAS*. Lima (Peru), 52 páginas.

Suárez, Luis (2000). *O século XXI. Possibilidades e desafios para a Revolução cubana*. Editora Ciências Sociais. Havana (Cuba), 488 páginas.

Xalma, C. e López, S. (2013). "O renovado auge da Cooperação Sul-Sul: A experiência ibero-americana". *Revista Integração e Comércio*, N° 36 (janeiro-junho 2013), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Washington (Estados Unidos), páginas 29-43.

Xalma, Cristina (2007). *Cuba: Para onde? Transformação política, económica e social nos anos noventa. Cenários de futuro*. Editora Icaria, Barcelona (Espanha), 208 páginas.

DECLARAÇÕES, RESOLUÇÕES E DOCUMENTOS OFICIAIS

Aliança Global na Cooperação Eficaz para o Desenvolvimento (2016). *Documento do Resultado da Segunda Reunião de Alto Nível*. 1 de dezembro de 2016, Nairobi, 46 páginas.

Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) (2015). *Transformar o nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Resolução aprovada pela Assembleia Geral no dia 25 de setembro de 2015. A/RES/70/1. Nova Iorque, 40 páginas.

---- (AGNU) (2015). *Agenda de Ação de Addis Abeba da Terceira Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento (Agenda de Ação de Addis Abeba)*. Resolução aprovada pela Assembleia Geral no dia 27 de julho de 2015. A/RES/69/313. Nova Iorque, 44 páginas.

---- (AGNU) (2010). *Documento final de Nairobi da Conferência de Alto Nível das Nações Unidas sobre Cooperação Sul-Sul*. Resolução aprovada pela Assembleia Geral no dia 21 de dezembro de 2009. A/RES/64/222. Nova Iorque, 7 páginas.

Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) (2008). *Programa de Ação de Accra*. Accra (Gana), 4 de setembro de 2008, 8 páginas.

2005 *Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento*. Paris (França), de 28 de fevereiro a 2 de março, 13 páginas.

Conferência das Nações Unidas sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) (1978). *Plano de Ação de Buenos Aires para Promover e Realizar Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento*, Buenos Aires (Argentina), 12 de setembro de 1978, 14 páginas.

Acordo-Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas (CMCC) (2015). *Aprovação do Acordo de Paris*. FCCC/CP/2015/L.9. Conferência das Partes, 21º período de sessões,

Paris, de 30 de novembro a 11 de dezembro de 2015. Paris (França), 40 páginas.

Organização Mundial da Saúde (OMS) (2010). *Princípios orientadores da OMS sobre transplante de células, tecidos e órgãos humanos*. Resolução WHA63.22 da 63ª Assembleia Mundial da Saúde, de 17 a 19 de maio de 2010 em Genebra (Suíça), 3 páginas.

PÁGINAS DIGITAIS DE REFERÊNCIA

Agencia Chilena de Cooperación Internacional para o Desenvolvimento (AGCID)
www.agci.cl

Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA)
www.jica.go.jp/

Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID)
www.aecid.es/

Agência Mexicana de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AMEXCID)
www.amexcid.gob.mx/

Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)
www.apci.gob.pe

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional da Colômbia (APC)
www.apccolombia.gov.co

Agencia Uruguia de Cooperación Internacional (AUCI)
www.auci.gub.uy

ARCAL
www.arcal-lac.org

Banco Mundial
www.bancomundial.org

Banco Mundial (Dados)
<https://datos.bancomundial.org/>

Comissão Económica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)
www.cepal.org/es

CEPAL (Estatísticas)
<http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/>

Cooperação Argentina
www.cooperacionarg.gob.ar

Estratégia Mesoamericana de Sustentabilidade Ambiental (EMSA)
www.proyectomesoamerica.org:8088/emsas/

Iniciativa Regional América Latina e Caribe Livre de Trabalho Infantil
www.iniciativa2025alc.org/

Instituto Nacional de Ecologia e Alterações Climáticas do México (INECC)
www.gob.mx/inecc

Instituto Costa-Riquenho de Turismo (ITC)
www.ict.go.cr/es/

Observatório Mundial de Doações e Transplantes (GODT, nas suas siglas em inglês)
www.transplant-observatory.org/

Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO)
www.fao.org

Organização Mundial do Turismo (OMT) (UNWTO, nas suas siglas em inglês)
www2.unwto.org/es

Programa Ibero-Americano para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS)
www.cooperacionsursur.org

Programa de Cooperação Triangular Costa Rica Espanha
www.costaricacoopera.org

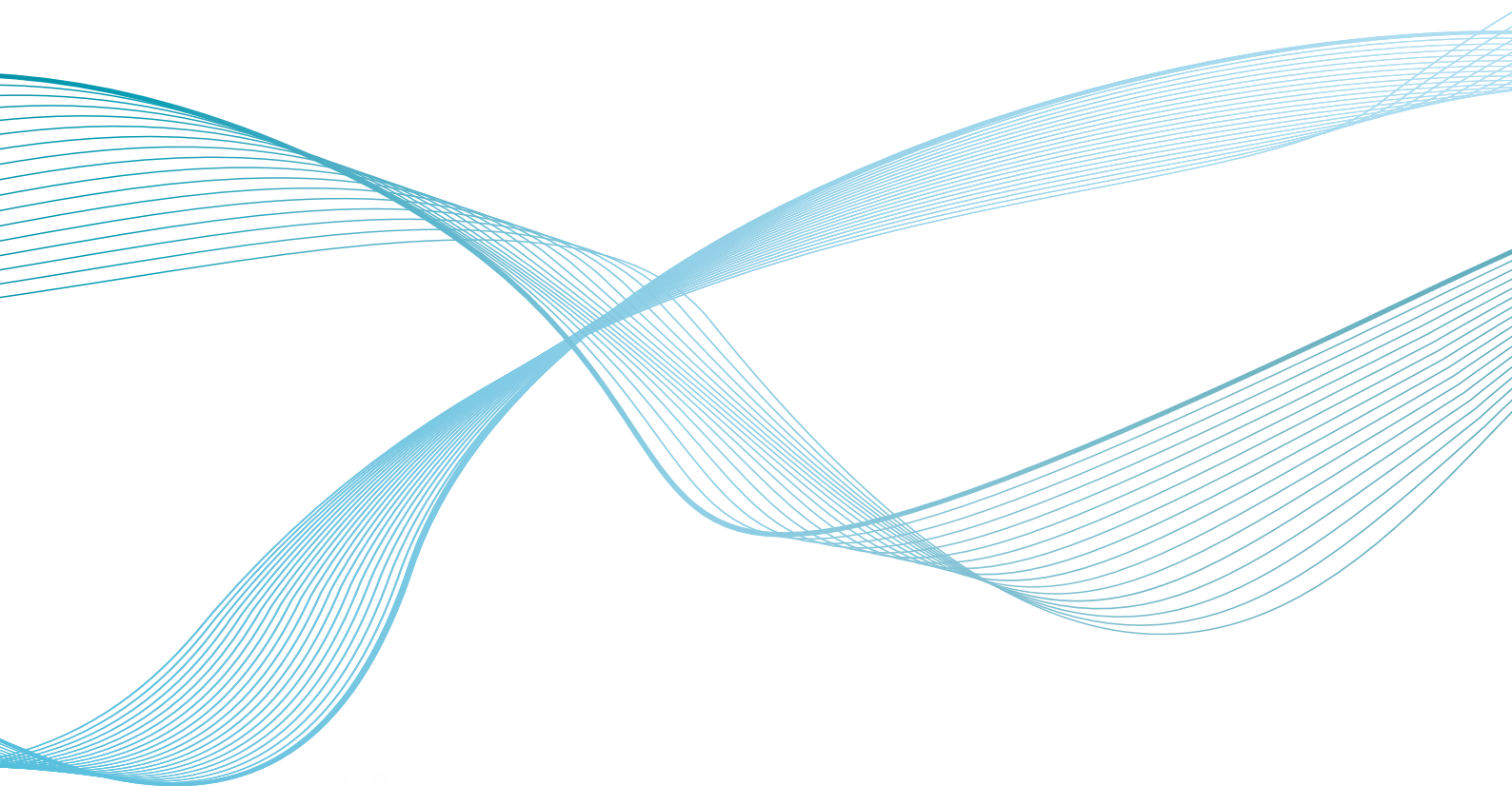
Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB)
www.segib.org
Sociedade Alemã de Cooperação Internacional (GIZ) -
www.giz.de/



O *Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2017* representa o mais completo exercício intergovernamental de sistematização da Cooperação Sul-Sul para uma região em desenvolvimento. Tendo-se tornado uma referência a nível internacional num contexto marcado pela definição da nova Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável, este Relatório, na sua décima edição, é, uma vez mais, um documento imprescindível para entender o papel da nossa região na evolução da Cooperação Sul-Sul.

Andorra Argentina Bolívia Brasil Chile Colômbia Costa Rica Cuba Equador El Salvador Espanha Guatemala Honduras México Nicarágua Panamá Paraguai Peru Portugal República Dominicana Uruguai Venezuela

www.informesursur.org



www.cooperacionsursur.org



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN



aecid



Cooperación
Española



Secretaría General
Iberoamericana

Secretaria-Geral
Ibero-Americana

www.segib.org

www.aecid.es