

Cooperação na CPLP

Uma visão estratégica no Pós 2015

Contribuição dos Pontos Focais de Cooperação da CPLP aos trabalhos do GT Visão Estratégica

Índice

1. Introdução.....	2
2. Enquadramento dos instrumentos existentes.....	4
2.1. Princípios estatutários.....	4
2.2. Pós Bissau.....	4
3. Desafios para o futuro do Pilar Cooperação.....	7
3.1. Princípios orientadores para o futuro da cooperação na CPLP.....	7
3.2. Constrangimentos e desafios.....	8
3.3. Áreas de reforço.....	9
3.4. Meios de Financiamento.....	13

1. Introdução

Um dos objetivos estatutários da CPLP é a cooperação em todos os domínios. A Cooperação entre Estados membros (EM) da CPLP e desta com distintos parceiros de desenvolvimento é um pilar estratégico da Organização que permite afirmar a identidade dos EM, fortalecer a cidadania comunitária e reforçar os laços culturais, sociais, económicos e políticos.

Tal desiderato exige um reforço dos instrumentos orientadores da cooperação da CPLP, particularmente no que diz respeito ao incremento de metodologias e procedimentos que promovam a eficácia, a coordenação, a concertação, a harmonização e a monitorização das ações de cooperação efetuadas por todos os órgãos estatutários da Comunidade.

O reforço da coordenação e concertação afiguram-se particularmente pertinentes num cenário em que se assiste ao debate que conduzirá à definição de uma “Nova Visão Estratégica para a CPLP”, à aprovação da Agenda para o Desenvolvimento no pós 2015 e ao amadurecimento do debate sobre novas dinâmicas de cooperação.

O esforço de diálogo a promover em sede de Reuniões Ministeriais Setoriais, do Comité de Concertação Permanente (CCP), da Reunião dos Pontos Focais de Cooperação (PFC) e do Secretariado Executivo da CPLP e entre estas próprias estruturas é, simultaneamente, um desafio e um objetivo estratégico.

A visão estratégica da cooperação da CPLP no pós-2015 deve ilustrar a visão da Comunidade sobre a política de Cooperação e funcionar como um mecanismo de diálogo credível junto dos diferentes parceiros de desenvolvimento.

Os novos desafios, gerados pelos êxitos alcançados na vida da CPLP e as profundas alterações estruturais na cena mundial e nos contextos nacionais dos Estados membros, exigem uma visão clara sobre os caminhos a serem trilhados.

A XIV Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP, realizada na Cidade da Praia, a 20 de julho de 2009, aprovou a Resolução sobre a “Cooperação na CPLP - Uma visão Estratégica de Cooperação pós Bissau”, na qual se reforçaram os instrumentos orientadores da cooperação da CPLP.

Esta Resolução recomendava a elaboração de Planos Estratégicos de Cooperação Sectoriais para o incremento da cooperação comunitária, numa lógica de multilateralização, e o incremento de metodologias e procedimentos que promovam a eficácia, coordenação e harmonização das ações de cooperação a desenvolver pela Comunidade. Foi este documento que possibilitou o incremento da capacidade de intervenção multilateral da CPLP no Pilar Cooperação.

Seis anos volvidos sobre a última formulação de uma Estratégia de Cooperação para a CPLP, e tendo em mente as reflexões entretanto ocorridas, justifica-se a necessidade da CPLP procurar incrementar o seu nível de desempenho em matéria de cooperação, explorando complementaridades e sinergias que potenciem mais-valias no quadro das dinâmicas de cooperação que vêm sendo geradas e protagonizadas por distintos atores setoriais.

Nesse sentido, a decisão tomada pela Conferência de Chefes de Estado e do Governo da CPLP, em sua X Reunião, em Díli, de criar um grupo de trabalho responsável pela elaboração de uma Nova Visão Estratégica para a CPLP, a ser submetida à Conferência em sua XI Reunião, oferece a oportunidade de refletir com profundidade sobre o futuro da cooperação na CPLP. A Nova Visão Estratégica irá estabelecer as prioridades e diretrizes para a atuação da Comunidade em todas as áreas e deverá, assim, contribuir para a preparação do novo Plano Indicativo de Cooperação da CPLP (PIC) para o período 2015-2020. Levará também em conta os resultados do processo de discussão, atualmente em curso no âmbito das Nações Unidas, sobre a definição da Agenda de Desenvolvimento Pós-2015 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

O presente documento constitui contribuição dos Pontos Focais de Cooperação da CPLP para os trabalhos do GT Visão Estratégica e contém sugestões e propostas a serem avaliadas pelo GT, que refletem a perspetiva dos PFC sobre o futuro do Pilar Cooperação na CPLP.

2. Enquadramento dos instrumentos existentes

2.1. Princípios estatutários

Dos Estatutos em vigor, infere-se que são objetivos gerais da CPLP “A cooperação em todos os domínios, inclusive os da educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social (artigo 3º, alínea b).

Refere ainda o texto estatutário que a CPLP se rege por princípios de promoção do desenvolvimento e “estimulará a cooperação entre os seus membros com o objetivo de promover as práticas democráticas, a boa governação e o respeito pelos Direitos Humanos” (artigo 5º, n.º 1 alínea g e n.º 2).

Os documentos estatutários e os procedimentos atualmente em vigor na CPLP são claros quanto ao mandato do Secretariado Executivo (SE) enquanto órgão executivo da CPLP que tem como competências, entre outras: “i) Implementar as decisões da Conferência, do Conselho de Ministros e do Comité de Concertação Permanente e ii) Planificar e assegurar a execução dos programas da CPLP (artigo 17º, n.º 1 alíneas a e b).

Compete à Reunião dos Pontos Focais de Cooperação (RPFC) assessorar os demais órgãos da CPLP em todos os assuntos relativos à cooperação para o desenvolvimento no âmbito da Comunidade, devendo o seu coordenador apresentar ao CCP um ponto de situação sobre a execução dos programas apresentados no início de cada semestre. (artigo 20, n.º 3).

Em termos de proveniência de fundos, a CPLP conta com um Fundo Especial (FECPLP) que tem como finalidade apoiar Atividades que promovam os objetivos gerais da Comunidade, em conformidade com os seus Estatutos.

2.2. Pós-Bissau

- A XIV Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP, realizada na Cidade da Praia, a 20 de julho de 2009, aprovou a Resolução sobre a “Cooperação na CPLP - Uma visão Estratégica de

Cooperação pós Bissau", na qual se reforçaram os instrumentos orientadores da cooperação da CPLP;

- A XV Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP, realizada em Luanda, a 22 de julho de 2010, aprovou a Resolução sobre o Fortalecimento dos Pontos Focais de Cooperação da CPLP, na qual se recomendava a busca de soluções na estrutura da administração de cada Estado membro para reforço dos meios e condições dos PFC e se encorajava a constituição ou reformulação dos Gabinetes de Coordenação Nacional CPLP, conforme previstos na Visão Estratégica de Cooperação pós-Bissau;
- A XVI Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP, realizada em Luanda, a 22 de julho de 2011, aprovou a Resolução sobre a Revisão do Regimento do Fundo Especial da CPLP;
- A XVII Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP, realizada em Maputo, a 19 de julho de 2012, aprovou a Resolução sobre a Coordenação entre os Secretariados Técnicos Permanentes das Reuniões Setoriais e os Órgãos Políticos e Executivos da CPLP, que recomenda ao Secretariado Executivo da CPLP que, no âmbito do Quadro Orientador das Reuniões Ministeriais, articule com os Secretariados Técnicos Permanentes a apresentação regular de relatórios das suas atividades ao CCP;
- A XVII Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP, realizada em Maputo, a 19 de julho de 2012, aprovou a Resolução sobre o Programa Indicativo de Cooperação da CPLP – 2013-2016, que:
 - aprova a constituição de um grupo de trabalho dos Pontos Focais de Cooperação que em articulação com os Pontos Focais Setoriais (PFS) apresentará ao Secretariado Executivo os contributos para a elaboração do próximo PIC;
 - reitera a necessidade de reforçar as capacidades humanas, técnicas e financeiras do Pilar Cooperação, para que este disponha de meios sustentáveis para o acompanhamento do crescente número de matérias que lhe vem sendo cometidas; e
 - encoraja o reforço financeiro da linha orçamental "Projetos a identificar pelo Secretariado Executivo da CPLP em parceria com a Reunião de Pontos Focais de Cooperação";

- A XVIII Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP, realizada em Maputo, a 18 de julho de 2013, aprovou a Resolução sobre a Agenda do Desenvolvimento Pós-2015 que, entre outros pontos, estimula o debate e a concertação entre os Estados membros da CPLP sobre a Agenda do Desenvolvimento Pós 2015. Neste sentido, este ponto tem vindo a ser inscrito regularmente na agenda do CCP e dos Pontos Focais de Cooperação, tendo em vista uma convergência de posições;
- A XVIII Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP, realizada em Maputo, a 18 de julho de 2013, aprovou a Resolução sobre o Reforço da Concertação entre a CPLP e Agências Internacionais de Desenvolvimento, nomeadamente com aquelas com as quais a CPLP tem Memorandos de Entendimento (MdE) celebrados, e insta à celebração de MdE que reforcem o diálogo e partilha de boas práticas sobre políticas globais de desenvolvimento com organizações multilaterais, com as quais esse diálogo ainda não tenha sido formalizado;
- A XIX Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP, realizada em Díli, a 22 de julho de 2014, aprovou a Resolução sobre os Planos Estratégicos de Cooperação Setorial da CPLP, na qual é reconhecida a necessidade de contínuo aprimoramento da capacidade técnica das diferentes estruturas de acompanhamento e monitorização dos Planos Estratégicos de Cooperação Setorial, nomeadamente dos Secretariados Técnicos Permanentes das Reuniões Ministeriais Setoriais, tendo em vista o reforço no grau de implementação das ações e iniciativas deles decorrentes;
- A XIX Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP, realizada em Díli, a 22 de julho de 2014, aprovou a Resolução sobre Programa Indicativo de Cooperação da CPLP no Pós 2015.

3. Desafios para o futuro do Pilar Cooperação

3.1. Princípios orientadores para o futuro da cooperação na CPLP

O conjunto de instrumentos identificados permite inferir que o edifício para o desenvolvimento da cooperação comunitária existe e que a sua estruturação obedece a marcos, de cariz filosófico e técnico.

Nos termos da “Visão Estratégica de Cooperação pós Bissau”, os princípios diretores da cooperação na CPLP são:

- Incrementar a cooperação entre os Estados membros;
- Promover o desenvolvimento, solidariedade, Democracia e Direitos Humanos;
- Manter um pendor multidimensional, multissetorial e transversal;
- Melhorar a coordenação, concertação e monitorização;
- Incrementar a complementaridade, eficácia e eficiência;
- Potenciar a parceria com atores multissetoriais;
- Promover a captação de financiamento de diversas origens; e
- Desenvolver a capacidade de iniciativa do Secretariado Executivo para promover os objetivos da CPLP e reforçar o seu funcionamento.

Ainda segundo o documento "Uma Visão Estratégica de Cooperação pós Bissau", a cooperação na CPLP deve ser alinhada com os princípios orientadores e vetores estratégicos, acima descritos, e baseados nos seguintes pressupostos:

- Promoção de sinergias, articulação, coordenação e harmonização das ações de cooperação intra-CPLP com as intervenções desenvolvidas bilateralmente entre os Estados membros e outros parceiros de desenvolvimento, designadamente os do quadro multilateral, numa lógica de complementaridade e de interesses partilhados;
- Alinhamento das Atividades propostas no quadro da CPLP com os documentos orientadores do processo de desenvolvimento dos Estados membros beneficiários, numa lógica de maximização da eficiência e eficácia das intervenções, acautelando a não duplicação de esforços;
- Melhoria dos níveis de execução de Atividades (programas, projetos e ações pontuais) intra-CPLP e consequente apropriação,

sustentabilidade e impacto dos mesmos junto dos beneficiários, numa lógica de eficácia da programação;

- Inovação e dinamização da cooperação intra-CPLP ou cooperação comunitária com base numa avaliação de resultados, numa lógica da execução técnica, coordenação e monitorização do desempenho; e
- Quantificação precisa das necessidades orçamentais e identificação correta das fontes de financiamento disponíveis para garantir a previsibilidade de recursos e assegurar a sustentabilidade financeira e efetiva implementação das atividades. Deverá ser seguida a lógica da partilha de responsabilidades, de identificação de fontes alternativas de financiamento, de boa execução financeira e prestação de contas.
- Incentivo à articulação e à coordenação entre as Reuniões Ministeriais Setoriais e os demais órgãos comunitários, no que concerne às ações de cooperação técnica concebidas, observando-se os princípios estatutários da CPLP, bem como os normativos nacionais que regem a matéria.

Um aspeto significativo e que merece atendimento é a perceção que existe de que o Pilar Cooperação contribui de forma indelével para o processo de estabilidade política de alguns Estados membros da CPLP, e para a prossecução dos objetivos gerais da Comunidade, havendo margem para aumentar sinergias.

3.2. Constrangimentos e desafios

Face ao que precede e procurando projetar o futuro do Pilar Cooperação, é possível identificar os seguintes desafios:

- Necessidade de dotar os Pontos Focais de Cooperação e o Secretariado Executivo da CPLP de uma renovada capacidade de intervenção que permita o cumprimento cabal dos seus objetivos no que se refere ao Pilar Cooperação;
- Decorrente da anterior, a necessidade de reforçar as capacidades humanas, técnicas e financeiras deste pilar, o que implica aumentar a capacidade de resposta do Secretariado Executivo da CPLP, dos PFC, PFS e Gabinetes Nacionais de Coordenação da CPLP,

designadamente no que toca aos recursos humanos e logísticos, a par com um reforço das capacidades dos Secretariados Técnicos Permanentes das Reuniões Ministeriais Setoriais.

- Necessidade de fortalecimento e capacitação dos Pontos Focais de Cooperação, em estreita colaboração com os PFS, para, com o apoio do Secretariado Executivo, identificar propostas de atividades a desenvolver e fontes alternativas de financiamento necessárias a implementação das mesmas, numa lógica de gradual autonomização, previsibilidade de recursos e possibilidade de programação plurianual;
- Estimular um diálogo eficaz e coordenação crescente do SECPLP, dos PFC e do Comité de Concertação Permanente com os StP das RM Setoriais e os PFS ampliando a sua capacidade de funcionamento em rede;
- Ativar a participação dos Observadores Associados na agenda do Pilar Cooperação, tendo como base estratégias a serem definidas pelos órgãos da CPLP;
- Apoiar a consolidação da Guiné Equatorial na sua plena integração na agenda e atividades da CPLP, tendo em conta a sua recente adesão à Comunidade;
- Reforçar a ligação funcional do Pilar Cooperação aos restantes pilares: político-diplomático e língua e cultura;
- Concluir o exercício de preparação do novo Programa Indicativo de Cooperação pós-2015 à luz da Visão Estratégica a ser adotada pela CPLP e dos resultados das discussões em curso acerca da Agenda Pós-2015, pugnando por uma maior concentração de esforços nas áreas onde a cooperação Comunitária tem uma efetiva mais-valia; e
- Reforçar o compromisso dos Estados membros com os princípios emanados pela organização.

3.3. Áreas de reforço

A Cooperação entre Estados membros da CPLP é um pilar estratégico em que se deve continuar a apostar de forma sustentada, para afirmar a sua

identidade, fortalecer a cidadania comunitária e reforçar os laços culturais, sociais, económicos e políticos.

Os últimos seis anos da cooperação da CPLP ficam claramente marcados pelo reforço das temáticas da Saúde, Segurança Alimentar e Nutricional, Energia e Defesa na agenda comunitária e no cenário internacional.

Igualmente se registaram avanços assinaláveis nos domínios do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia, Cultura, Educação, Modernização Administrativa, Proteção Social, Inclusão Social, Emprego e Educação para a Cidadania, os quais devem ter continuidade no futuro.

Entretanto, foi também robustecida e reforçada a dimensão da cooperação económica, financeira e empresarial da CPLP, criando novos desafios e estímulos ao futuro da Comunidade.

Não obstante, para além das áreas acima mencionadas, destacam-se outros setores cuja dimensão e prioridade na agenda comunitária ainda está por concretizar, carecendo de uma renovada atenção: Juventude e Desportos, Mares, Sociedade Civil e Participação Social, Meio Ambiente, Turismo, Desenvolvimento industrial, Agricultura e Florestas.

Em consonância com as discussões em curso em torno da Agenda Pós-2015, a consolidação da intervenção do Pilar Cooperação deve refletir as três dimensões do desenvolvimento sustentável - social, económica e ambiental, deve incluir a promoção dos direitos humanos, a igualdade de género e o empoderamento das mulheres como temas transversais e deve dar enfoque à capacitação e reforço institucional.

Por seu turno, o diálogo com a sociedade civil, por intermédio dos Observadores Consultivos, Fórum da Sociedade Civil e Fundações da CPLP, poderá assegurar uma maior participação, empenho, comprometimento e inclusão do Terceiro Setor nas atividades de cooperação da CPLP. Esta é uma condição absolutamente necessária para que as populações se identifiquem com os projetos desenvolvidos pela CPLP e também para a construção de uma imagem positiva da própria Comunidade.

Dessa forma, observam-se perspectivas de atuação da cooperação tanto dentro como fora do espaço comunitário, com foco na capacitação e

reforço institucional em consonância com as prioridades identificadas pelos Estados membros nos seus planos de desenvolvimento nacionais. Estas ações serão complementares tanto às ações de cooperação bilaterais como às ações em curso realizadas por outros parceiros de desenvolvimento de cariz multilateral.

Esta estratégia encontra-se em linha com a orientação aprovada pela Visão Estratégica de Cooperação da CPLP pós-Bissau (2009) e na lógica dos Planos Estratégicos de Cooperação Setorial em curso.

Nestas dimensões já se instalaram metodologias de trabalho em rede, que têm permitido o estabelecimento e alargamento de parcerias com os mais diversos parceiros de desenvolvimento, com resultados positivos.

Urge agora compatibilizar e alinhar as dinâmicas da cooperação setorial com as necessidades de focalização, coordenação e alinhamento, identificadas pelos órgãos políticos da CPLP, conforme resoluções antes mencionadas. Este processo teria de seguir um caminho lógico, tendo em vista um cenário de verdadeira sustentabilidade, coordenação, apropriação e internalização de políticas, metodologias e resultados.

A RPFC, enquanto órgão coordenador, de assessoria e de aprovação do mérito técnico dos projetos da cooperação intracomunitária, pretende contribuir para melhor harmonização e coordenação das ações de cooperação e sua priorização, inclusive, das emanadas das Reuniões Ministeriais. A este nível, as dificuldades prendem-se com as seguintes questões:

- As Reuniões Ministeriais vêm desenvolvendo um crescente protagonismo na formulação e apresentação de projetos, papel que lhes é permitido pelos Estatutos da CPLP.
- A RPFC pretende garantir a qualidade e coordenação dos projetos emanados das Reuniões Ministeriais, procurando alinhar a sua oportunidade com a existência de financiamento adequado às prioridades definidas.
- A eventual proliferação de fundos paralelos pode dificultar o acompanhamento da sua utilização pelas instâncias pertinentes, inclusive em âmbito nacional, bem como prejudicar a otimização e

complementaridade da aplicação dos recursos disponíveis para ações de cooperação para o desenvolvimento no espaço da CPLP.

Será, assim, imprescindível introduzir mecanismos de coordenação entre as Reuniões Ministeriais e a RPFC, em estreita colaboração com o SECPLP, que sustentem uma progressiva convergência entre os procedimentos adotados pelas Reuniões Ministeriais Setoriais e aqueles em vigor na RPFC e no FECPLP, especialmente no que se refere à apresentação de projetos e identificação de fontes de financiamento. O SECPLP deverá continuar a dar cumprimento às diferentes resoluções emanadas dos Conselhos de Ministros e das Reuniões Ministeriais, que o mandatam a intervir em dado domínio e sustentam o seu Plano de Atividades.

Sugere-se assim:

- O estabelecimento de mecanismos formais de coordenação entre as Reuniões Ministeriais e a RPFC que assegurem uma maior partilha de informação e obriguem à abertura de um período de consulta entre os PFS e os PFC, em estreita colaboração com o SECPLP, para apreciação dos projetos que aquelas pretendam incluir nos Planos Estratégicos de Cooperação, assegurando que uma articulação atempada, preferencialmente *ex-ante*, seja promovida;
- A criação pelas Reuniões Ministeriais ou a sua dinamização caso já existam, de Secretariados Técnicos Permanentes capacitados para o acompanhamento das atividades delas emanadas, que sirvam de contraparte para o diálogo técnico a estabelecer entre os Pontos Focais Setoriais com a RPFC e o SECPLP, e que garantam um acompanhamento das decisões e resoluções por esses *fora*;
- A sensibilização os Estados membros para a criação do Gabinete de Coordenação Nacional CPLP dotado dos recursos humanos, financeiros e técnicos necessários;
- A melhoria as redes de comunicação existentes e criação de uma plataforma que permita trabalhar em rede;
- A promoção de uma análise integrada e sistemática de cada área de cooperação setorial e/ou institucional, e definição dos objetivos e meios adequados que permitam a gestão por resultados; e

- O reforço do papel de coordenação dos PFC ao nível nacional, por via do estabelecimento de mecanismos de comunicação com os Pontos Focais Setoriais, que permitam garantir um efetivo acompanhamento e reporte das decisões e resoluções das reuniões Ministeriais Setoriais, bem como dos projetos e programas CPLP setoriais.

3.4. Meios de Financiamento

Tal como em muitas organizações, a CPLP enfrenta constrangimentos no que se refere ao acesso às fontes de financiamento.

Um dos grandes desafios neste domínio é o do alinhamento das expectativas identificadas nas diferentes atividades do Pilar Cooperação com os recursos disponíveis para as executar que, por natureza e tradição se revelam escassos.

Para a concretização dos pressupostos atrás mencionados, existe uma condicionante de difícil realização: a mobilização de diferentes formas de obtenção de financiamento para que a Organização consiga ser sustentável no médio e longo prazo.

Em primeiro lugar, é necessária uma maior partilha de responsabilidades entre os membros da Comunidade, através do alargamento de contribuições financeiras para o Pilar Cooperação pelos Estados que tradicionalmente não têm conseguido realizar esse esforço.

Em segundo lugar, importa garantir que os projetos identificados e aprovados no âmbito do Pilar da Cooperação tenham financiamento assegurado, devendo, nesse quadro, ser tida em conta a proporcionalidade e capacidade económica dos Estados Membros.

Em terceiro lugar, importa diversificar as fontes de recursos – públicas ou privadas – o que obrigará a uma mudança estratégica no funcionamento e estrutura organizacional da CPLP. O processo passa pela capacitação institucional e fortalecimento de capacidades da Organização, processo que vem paulatinamente sendo desenvolvido pelo SECPLP, na tentativa de aceder a novas fontes de recursos. Passa também pela criação de mecanismos necessários de promoção das contribuições do setor privado.

O envolvimento de outros atores (setor privado e Estados terceiros, para além dos Observadores Associados) neste nosso esforço de identificação de novas

formas de cooperação e de financiamento é, portanto, uma oportunidade a ser explorada.

A definição de mecanismos de articulação com o setor empresarial e a busca de parcerias privadas são instrumentos que seguramente merecem igualmente ser explorados na implementação da cooperação intracomunitária.

A dimensão da participação dos Observadores Associados, de Estados terceiros e de outras organizações internacionais bem como do nono membro da organização, na agenda de cooperação da CPLP, nomeadamente com vistas a explorar possibilidades diversas de fontes de financiamento, são igualmente fatores estratégicos de destaque.