



COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA

COOPERAÇÃO NA CPLP
- UMA VISÃO ESTRATÉGICA DE COOPERAÇÃO
PÓS BISSAU -

Secretariado Executivo da CPLP
Direção de Cooperação

Índice

1.	Introdução	2
2.	Enquadramento dos instrumentos existentes	3
2.1.	<i>Princípios estatutários e outros marcos regulamentares e orientadores</i>	3
2.1.1.	Estatutos	3
2.1.2.	Regimento do Fundo Especial da CPLP (FECPLP)	4
2.1.3.	Cimeira de Bissau	4
2.1.4.	XII Reunião do Conselho de Ministros	5
2.1.5.	Cimeira de Lisboa	5
2.1.6.	Plano Indicativo de Cooperação (PIC)	6
2.2.	<i>Linha condutora da cooperação na CPLP</i>	7
3.	Nova orientação estratégica	9
3.1.	<i>Princípios e objetivos estratégicos</i>	9
3.2.	<i>Novas Oportunidades e Constrangimentos</i>	13
3.3.	<i>Meios de Financiamento</i>	16

1. Introdução

A Estratégia Geral de Cooperação da CPLP, aprovada em Bissau, pela VI Conferência de Chefes de Estado e de Governo, realizada em Julho de 2006, refere que *“em cada Cimeira de Chefes de Estado e de Governo, serão examinadas as inflexões ou adaptações a introduzir na estratégia de cooperação, tendo em conta a evolução da própria Organização e do contexto internacional”*.

Passados três anos sobre a última formulação de uma Estratégia de Cooperação para a CPLP e tendo em mente as reflexões entretanto ocorridas durante esse período em diversas reuniões estatutárias da CPLP bem como fatores ligados à própria evolução da Organização, justifica-se a necessidade da CPLP procurar incrementar o seu nível de desempenho em matéria de cooperação para o desenvolvimento, nomeadamente orientando a sua intervenção para uma estratégia baseada em resultados.

Por outro lado, existem igualmente fatores de ordem externa que impulsionam a adoção de medidas e metodologias que potenciem o estabelecimento de parcerias com atores de diversos quadrantes, sujeitos de cooperação internacional para o desenvolvimento.

Neste âmbito, o presente documento propõe uma nova via para a cooperação na CPLP, sugerindo medidas que visam incrementar a eficiência, eficácia, coordenação e harmonização das ações de cooperação levadas a cabo pela Comunidade.

A aprovação desta estratégia permitirá a preparação do novo Plano Indicativo de Cooperação da CPLP (PIC) para o período 2010-2012.

2. Enquadramento dos instrumentos existentes

2.1. *Princípios estatutários e outros marcos regulamentares e orientadores*

Os documentos estatutários e os procedimentos atualmente em vigor na CPLP são claros quanto ao mandato do Secretariado Executivo (SE) para o desenvolvimento de ações de cooperação.

2.1.1. Estatutos

Dos Estatutos em vigor infere-se que:

- a) 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);
- b) 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);
- c) O Secretariado Executivo é o órgão executivo da CPLP e 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);
- d) Em termos de proveniência de fundos, a “CPLP conta com um Fundo Especial, dedicado exclusivamente ao apoio financeiro das Ações Concretas levadas a cabo no quadro da CPLP, constituído por contribuições voluntárias, públicas ou privadas, e regido por Regimento próprio, aprovado pelo Conselho de Ministros” (artigo 25º).

2.1.2. Regimento do Fundo Especial da CPLP (FECPLP)

Do regimento do Fundo Especial infere-se que:

- a) A “expressão "Contribuição Voluntária" designa os recursos, incluindo equipamentos técnicos e científicos, recebidos de Estados Membros da CPLP, de terceiros Países, de Organizações Regionais e Internacionais, bem como de entidades públicas e privadas; (artigo 1º, ponto aliena b);
- b) Em termos de natureza e tutela, o FECPLP i) tem a natureza de Fundo Público, dotado de personalidade e capacidade jurídica e autonomia administrativa e financeira; ii) é constituído por contribuições voluntárias, públicas ou privadas; iii) podendo os doadores designar os setores a que se destinam as suas contribuições, de entre as áreas prioritárias definidas pelo Conselho de Ministros (artigo 2º);
- c) O FECPLP tem como finalidade apoiar Projetos que promovam os objetivos da CPLP, em especial: i) a difusão e o enriquecimento da Língua Portuguesa e o seu intercâmbio com outras Línguas Nacionais; ii) a criação intelectual e artística e o intercâmbio desportivo, educacional e cultural entre os Estados Membros da Comunidade; iii) as diversas formas de cooperação entre os Estados Membros, nomeadamente: a concertação político-diplomática, particularmente no âmbito das Organizações Internacionais; a cooperação: inter-parlamentar, económica, educacional e cultural, técnica e a científica e tecnológica; iv) o desenvolvimento sustentável dos Estados Membros, o aproveitamento económico dos recursos naturais, a distribuição equitativa da riqueza gerada e o bem-estar da população, a proteção e preservação do meio ambiente e o treinamento de recursos humanos (artigo 3º);
- d) A gestão do FECPLP é da competência do Secretário Executivo da CPLP, constituindo prerrogativas suas, ou do gestor por ele nomeado, o recebimento de contribuições voluntárias, o cumprimento de obrigações assumidas e a realização de despesas em nome do Fundo (artigo 4º).

2.1.3. Cimeira de Bissau

Da Cimeira de Bissau (VI Conferência de Chefes de Estado e de Governo), resultaram os seguintes marcos enquadradores da cooperação na CPLP:

- Foi aprovada uma Resolução sobre a Estratégia Geral de Cooperação que reconhece *“que o Secretariado Executivo poderá desempenhar um papel importante na identificação e mobilização de recursos que garantam a execução de projetos junto das agências financiadoras; e poderá igualmente apoiar na identificação de ações que permitam responder às necessidades específicas dos Estados e sejam suscetíveis de atendimentos por mais de um país da Comunidade”*;
- Esta estratégia decidiu recomendar que a cooperação para o desenvolvimento da CPLP, no quadro do seu Programa Indicativo, esteja em harmonia com os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM).

2.1.4. XII Reunião do Conselho de Ministros

A XII Reunião do Conselho de Ministros, realizada em Lisboa, em Novembro de 2007:

- Procedeu à aprovação do Programa Indicativo de Cooperação para o médio prazo, desenvolvido em consonância com as orientações da Estratégia Geral de Cooperação através da Resolução sobre a Aprovação do Programa Indicativo de Cooperação (PIC) para o Médio Prazo, na qual se considera que *“(...) a Cooperação se reveste da maior importância não só para o desenvolvimento, mas também para a consolidação dos laços de solidariedade que unem os Estados membros”*; e (...) se recomenda ao Secretariado Executivo a coordenação geral da execução do PIC, através do acompanhamento e monitorização dos projetos e ações (...).“

2.1.5. Cimeira de Lisboa

Da Cimeira de Lisboa (VII Conferência de Chefes de Estado e de Governo) resultaram os seguintes marcos enquadradores da cooperação na CPLP:

- Acentuou-se que a Cooperação se reveste da maior importância no desenvolvimento sustentado dos Estados-membros, na consolidação da Comunidade e na sua projeção enquanto Organização internacional, tendo solicitado aos Pontos Focais de Cooperação o desenvolvimento de esforços de coordenação, sistematização e especialização das políticas de cooperação, para uma maior eficácia das ações desenvolvidas no espaço comunitário, designadamente quanto à sua apropriação pelos beneficiários;

- Reforçou-se a necessidade de apoiar ações de cooperação, prioritariamente, para a concretização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, tendo realçado o importante contributo que para esse fim prestou a Conferência “Cumprir Bissau - Desafios e Contribuição da CPLP para o Cumprimento dos ODM”;

2.1.6. Plano Indicativo de Cooperação (PIC)¹

O Plano Indicativo de Cooperação (PIC) para o Médio Prazo:

- Tem por objetivo apoiar os esforços de desenvolvimento humano dos Estados membros e reforçar as suas capacidades. O objetivo dos eixos de Cooperação programados pelo PIC é o de “Melhorar os Índices de Desenvolvimento Humano dos Estados membros, orientando a cooperação para a prossecução dos ODM”.
- Refere que as ações programadas têm por objetivo apoiar os esforços de desenvolvimento humano dos Estados membros e reforçar as suas capacidades, incorporando as orientações da Estratégia Geral de Cooperação, designadamente as respetivas linhas de ação e princípios orientadores .
- Das suas orientações resulta também claro que, para além de se procurar prosseguir um caminho de “a) Complementaridade entre os Estados membros e maximização da eficiência e eficácia das intervenções, acautelando que não exista duplicação de esforços (...)” e “b) Eficácia da programação no contexto da Estratégia Geral de Cooperação (...), haverá também que quantificar as necessidades orçamentais e identificar fontes de financiamento que garantam a previsibilidade de recursos em termos de “ (...) compromissos assumidos pelos Estados membros, individual ou coletivamente, ou fontes adicionais a mobilizar pelo Secretariado Executivo e Grupos da CPLP² junto de outros doadores, multilaterais e bilaterais, através da divulgação do Fundo Especial e dos projetos e programas de cooperação em carteira”.
- Foram identificadas as áreas de cooperação comunitária a partir das necessidades partilhadas pelos Estados membros, conforme as respetivas Estratégias Nacionais de Redução da Pobreza e programas setoriais relevantes.

¹ De recordar que a XVIII Reunião de Pontos Focais de Cooperação decidiu prolongar o actual PIC até 2010, permitindo a aprovação de uma nova estratégia para a cooperação da CPLP que sirva de base para a preparação do PIC para o período 2010-2012.

² Tal como definidos na “Resolução sobre Grupos CPLP nas capitais e sede de organizações internacionais”, de Luanda, de Julho de 2005.

- Prevê que os seus projetos integrem “temáticas transversais, tais como género, ambiente ou governação”.
- No quadro da sua implementação, espera-se, igualmente, que seja possível comprometer os setores estatais e “o envolvimento da sociedade civil e da iniciativa privada, enquanto agentes que contribuem para a redução da pobreza”.
- As prioridades de programação foram definidas com base nas conclusões das reuniões ministeriais setoriais da CPLP.
- Em termos de “Fontes de Financiamento” refere-se que “deverá ser reforçada a mobilização de recursos junto das entidades financiadoras públicas e privadas, governamentais ou multilaterais, com o objetivo de obter os meios necessários à implementação dos projetos de cooperação da CPLP.
- No âmbito da “Coordenação e Monitorização”, cabe ao Secretariado Executivo e à Reunião de Pontos Focais de Cooperação a responsabilidade “pela condução e coordenação das ações desenvolvidas no quadro da cooperação comunitária”, cujas prioridades em termos de programação são “definidas com base nas conclusões das reuniões ministeriais setoriais da CPLP”, a quem compete “coordenar, em nível ministerial ou equivalente, as ações de concertação e cooperação nos respetivos setores governamentais”.

2.2. *Linha condutora da cooperação na CPLP*

Todo o conjunto de instrumentos identificados permite inferir que o edifício técnico-jurídico para o desenvolvimento da cooperação comunitária existe e que a sua estruturação obedece e resume-se nos marcos, de cariz filosófico e técnico, que em seguida se enunciam:

- Marco 1: Objetivo estatutário fundamental
- Marco 2: Desenvolvimento, solidariedade, democracia e Direitos Humanos
- Marco 3: Pendor multidimensional e multissetorial
- Marco 4: Coordenação, concertação e monitorização
- Marco 5: Complementaridade, eficácia e eficiência
- Marco 6: Atores multissetoriais
- Marco 7: Financiamento com diversas origens
- Marco 8: Capacidade de iniciativa do Secretariado Executivo para promover os objetivos da CPLP e reforçar o seu funcionamento

Com maior ou menor dificuldade, os Estados membros têm procurado que as ações propostas no domínio da cooperação privilegiem estes pilares.

Acontece, porém, que os impactos esperados e visíveis não terão atingido os fins e objetivos que este tipo de atuação poderia antecipar.

Tal situação encontra explicação no facto de, até ao momento, existirem dificuldades na definição de metodologias de trabalho que permitam que os projetos a financiar pelo FECPLP resultem de missões de identificação ao terreno, com representantes dos PFC e do SECPLP, das quais resulte o reconhecimento das necessidades mais prementes dos beneficiários da cooperação intra-CPLP. Esta identificação local e partilhada, para além de permitir um alinhamento dos projetos a propor com os documentos orientadores do processo de desenvolvimento dos beneficiários, permitiria uma melhor execução dos mesmos e a sua conseqüente apropriação, sustentabilidade e impacto.

Fatores como os descritos têm igualmente contribuído para uma demora no arranque de alguns projetos constantes do PIC e, por vezes, o seu abandono por perda de oportunidade. Para que tal aconteça, muito têm contribuído as questões sobre as quais em seguida se reflete.

3. Nova orientação estratégica

3.1. *Princípios e objetivos estratégicos*

A grande melhoria na cooperação da CPLP, para além do aprimorar de instrumentos, procedimentos e outros mecanismos que, apesar de tudo, existem, só será possível com a introdução de uma nova tipologia de projetos. Esta nova tipologia de projetos deverá ter como preocupação principal a necessidade da apropriação e sustentabilidade pelos beneficiários de todo e qualquer projeto ou ação pontual propostos pelos PFC ou por outros atores da cooperação da CPLP.

Estes projetos deverão resultar de uma metodologia de trabalho que privilegie um contacto mais direto com as realidades dos beneficiários da cooperação comunitária. Para tal será necessário o desenvolvimento de missões de identificação ao terreno que, em estreita articulação entre o SECPLP e os PFC, possibilitem um reconhecimento das necessidades mais prementes de cooperação dos beneficiários, as articulem com os princípios da cooperação na CPLP e as alinhem com os documentos orientadores do processo de desenvolvimento dos beneficiários.

Esta formulação de projetos seria segmentada por fases, nas quais se enquadrariam, em termos de prioridades mais imediatas, os beneficiários cujas carências fossem mais prementes atenuar no curto e médio prazo. A identificação destes projetos ou ações pontuais, em conjunto e consensualmente entre os beneficiários, os PFC e o SECPLP deverá possibilitar:

- Sinergias, articulação, coordenação e harmonização das ações de cooperação intra-CPLP com as intervenções desenvolvidas bilateralmente entre os EM e outros parceiros de desenvolvimento;
- Alinhar as ações propostas no quadro da CPLP com os documentos orientadores do processo de desenvolvimento dos EM beneficiários;
- O incremento dos níveis de execução de projetos e ações pontuais intra-CPLP e consequente apropriação, sustentabilidade e impacto dos mesmos junto dos beneficiários, e
- A dinamização da cooperação intra-CPLP ou cooperação comunitária.

Será assim expectável que, após um processo de apropriação sustentada e incorporação de novos procedimentos e metodologias nos processos internos de trabalho do SECPLP, este possa adquirir a capacidade de, anualmente, propor aos

Estados membros e à RPFC uma determinada carteira de programas, projetos ou ações pontuais, previamente identificados de acordo com a metodologia acima descrita e que atendam aos pilares de cooperação comunitária já consolidados. As intervenções a propor deverão, naturalmente, ter objetivos bem definidos e um orçamento rigoroso.

Daqui resultaria uma alteração estratégica importante que concederia ao SECPLP a possibilidade de passar a desenvolver iniciativas de proposta de programas, projetos ou ações pontuais que, contudo, continuariam a sofrer o escrutínio e a aprovação dos Estados membros por intermédio das estruturas da RPFC e/ou Comité de Concertação Permanente (CCP).

O expectável aumento da cooperação intra-CPLP ou cooperação comunitária, numa lógica de multilateralização - que vem sendo clamada por órgãos estatutários da CPLP, de que são exemplo as reuniões ministeriais - permitiria também enquadrar a produção de Programas de Cooperação Setoriais das respetivas áreas. O exemplo recente da aprovação do Plano Estratégico de Cooperação em Saúde e a visibilidade internacional que concedeu à CPLP é um exemplo que deve ser retido para reflexão futura.

Assim, atentos os princípios acima preconizados de harmonização, alinhamento e apropriação e, no pressuposto de que a cooperação intra-CPLP possa afinar áreas de intervenção com base em escolhas estratégicas já decididas (Estratégia Geral de Cooperação e PIC), especializando-se em certos domínios, nos quais atuaria, prioritariamente e de forma delegada, será possível enquadrar, em diálogo e consulta permanente com os beneficiários e a RFPC, uma estratégia futura de atuação baseada em Planos Estratégicos de Cooperação.

A elaboração destes planos deveria assentar nos seguintes pressupostos metodológicos:

- Ser concedida ao SECPLP a oportunidade de, em diálogo e consulta permanente com a RFPC, executar as políticas e estratégias de cooperação intracomunitária, em prol dos beneficiários e garantindo a apropriação das ajudas;
- Os apoios financeiros atribuídos à CPLP deveriam basear-se em programas, projetos e ações concertados e harmonizados entre as reuniões setoriais e os PFC, em articulação com o SECPLP, alinhando as prioridades da CPLP com as dos EM beneficiários atentos os respetivos sistemas de governação;

- O SECPLP deve continuar a coordenar as suas atividades com os Estados membros para que se minimizem custos dos apoios aos processos de desenvolvimento e se harmonizem prioridades de intervenção;
- Os Estados membros devem coordenar-se entre si e com o SECPLP, por intermédio da RFPC, para que as atividades de ambos possam atingir os resultados desejados, numa senda de maior eficácia e num modelo de gestão estratégica orientada para os resultados, baseado num ciclo de gestão do projeto que implemente mecanismos integrados de planeamento, orçamentação, execução, monitorização, avaliação e prestação de contas;
- Seria desejável que os Estados membros e o SECPLP, reciprocamente, trocassem informação sobre os resultados de uma melhor gestão da ajuda e prestação de contas. O fórum RFPC continuará a ser o palco privilegiado para esse fim.

Os Planos Estratégicos a desenvolver deveriam ser concebidos não como um instrumento concorrencial dos esforços já desenvolvidos na esfera bilateral pelos EM, mas antes como um instrumento complementar e potenciador de resultados.

Estes planos deveriam ter como resultado a implementação e reforço institucional de meios e capacidades que deveriam contribuir para a contínua melhoria quer do processo de desenvolvimento dos beneficiários, quer da capacidade de atuação da cooperação intra-CPLP nesses países, afirmando o seu espaço geoestratégico de intervenção.

Em tese, poderia ser esta a modalidade de trabalho do SECPLP em matéria de cooperação. Isto é, os Estados membros poderiam inscrever, anualmente, no seu orçamento de cooperação uma determinada verba, segundo as suas possibilidades e prioridades, não consignada ou ligada a qualquer projeto, que seria atribuída à CPLP para, de acordo com a estratégia de identificação acima descrita, se implementassem os programas, projetos ou ações pontuais, que viessem a ser aprovados em RFPC e/ou CCP, resultantes de uma dada área técnica inscrita num Plano Estratégico.

É claro que este processo teria de seguir um caminho lógico, tendo em vista um cenário de verdadeira sustentabilidade, apropriação e internalização de políticas, metodologias e resultados. Tal pressuposto só será plenamente conseguido se for possível introduzir mecanismos de coordenação e harmonização entre as Reuniões Ministeriais e a RFPC. Porém, existem dificuldades que se prendem com as seguintes questões:

- As Reuniões Ministeriais vêm desenvolvendo um crescente protagonismo na formulação e apresentação de projetos, criando para a sua execução fundos setoriais autónomos, papel que lhes é permitido pelos Estatutos da CPLP.
- A criação de tais fundos cria receios fundados no argumento de que tal proliferação pode dificultar a sua coordenação e contribuir para a fragmentação dos recursos disponíveis para ações de cooperação para o desenvolvimento no espaço da CPLP;
- A RPFC, enquanto órgão coordenador e de aprovação do mérito técnico dos projetos da cooperação intracomunitária, pretende garantir a qualidade e coordenação dos projetos emanados das Reuniões Ministeriais.

Na ótica da presente estratégia será imprescindível que se criem procedimentos de compatibilidade e paridade entre a apresentação de projetos e a criação de fundos, pelas estruturas ministeriais, e os procedimentos em vigor da RPFC e do FECPLP pois:

- Por um lado, é necessário que o SECPLP continue 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;
- Por outro lado, será necessário impedir a proliferação de fundos que podem conduzir a dificuldades de coordenação e à fragmentação dos recursos disponíveis.

Para tal, a nova estratégia irá incentivar:

- A definição de mecanismos de coordenação e harmonização³, entre as Reuniões Ministeriais e a RPFC mesmo que informais, que obriguem à abertura de um período de consulta entre as ministeriais e os PFC para apreciação dos projetos que aquelas pretendam incluir nos Planos Estratégicos de Cooperação;
- A redação de tais princípios no novo regimento do FECPLP que, entre outros pontos, será revisto, numa lógica de compartimentação por áreas de atuação da CPLP, permitindo a correlação com as Reuniões Ministeriais da CPLP e

³ Os princípios renovados pela Declaração de Acra, de Setembro de 2008, de eficácia, coordenação e harmonização da cooperação, são reconhecidos numa lógica triangular de cooperação Norte-Sul-Sul. A necessidade de articulação muito estreita das estratégias setoriais com os instrumentos de cooperação da CPLP leva-nos a ter este factor em consideração.

incentivando a participação destas tanto na submissão de projetos como no financiamento do Fundo através de uma maior flexibilização do seu articulado;⁴

- A criação pelas Reuniões Ministeriais de Secretariados Técnicos de Acompanhamento⁵, que sirvam de contraparte para o diálogo técnico a estabelecer com o SECPLP, e que garantam um acompanhamento das decisões e resoluções emanadas desses fóruns, designadamente no que à internalização dessas medidas diz respeito em cada um dos EM.⁶ Estas estruturas setoriais, sem qualquer encargo para o SECPLP, deveriam, ainda, coordenar-se com os “Gabinetes de Coordenação Nacional da CPLP”⁷, existentes ou a criar na órbita dos MNE/MRE dos EM.

3.2. *Novas Oportunidades e Constrangimentos*

Como acima se referiu, a aquisição de novas competências pelo SECPLP permitirá, em todo o ciclo de gestão de projeto da cooperação intra-CPLP, de forma coordenada e harmonizada com as respetivas cooperações bilaterais, uma via de especialização e harmonização seletiva das atividades de cooperação.

Com esta estrutura criada, que obviamente exige o concurso de novos meios técnicos e financeiros, seria possível que o SECPLP coordenasse uma visão integrada, setorial e estratégica das grandes questões que preocupam os Estados membros, e daí

⁴ Os apoios financeiros atribuídos à CPLP no quadro de Planos Estratégicos de Cooperação deverão am basear-se em programas, projetos e acções concertadas e harmonizados entre as reuniões setoriais e os PFC, em articulação com o SECPLP, alinhando as prioridades da CPLP com as dos EM beneficiários atentos os respectivos sistemas de governação. Estes princípios deverão ser vertidos para a lógica do novo Regimento do Fundo Especial em curso.

⁵ Esta proposta surge no contexto das dificuldades sentidas, pelo Secretariado, na implementação e acompanhamento nos EM das medidas emanadas dos órgãos superiores da CPLP e na Recorde-se que esta é uma incumbência que cresce em volume e em espécie, acompanhando o crescente número de Reuniões Ministeriais e Técnicas, bem como o aprofundamento da actividade destas.

⁶ Estaria assim garantido uma espécie de “acervo” da CPLP. Aliás, no seguimento da Resolução da X Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP, que recomenda a adopção de tais mecanismos permanentes de acompanhamento e coordenação. A XIV ROCM aprovará uma Resolução que estabelece um Regulamento “mínimo” para essas estruturas.

⁷ Propõe o Secretariado, como mote à reflexão sobre o tema, a possibilidade de um Mandato emitido pelo CM/CEEG para a constituição/reformulação dos Gabinetes de Coordenação Nacional CPLP, entidades com uma estrutura reduzida (com limitação de nível hierárquico mínimo dos seus titulares), sedeadas nos MNE/MRE e cuja função seria a coordenação com os actores locais, tanto governamentais como da sociedade civil, na promoção das acções necessárias ao cumprimento das decisões dos órgãos da CPLP nos Estados-membros.

retirasse conclusões quanto aos setores prioritários em que se deveria basear a cooperação intra-CPLP.

É verdade que, no passado, dada a falta de recursos humanos e técnicos, o SECPLP não mostrou ser capaz de merecer esta delegação de competências. Contudo, no quadro do processo de re-estruturação iniciado em 2008, que procura introduzir níveis crescentes de eficácia e eficiência na área da cooperação, por via da profissionalização do SECPLP, talvez fosse útil refletir sobre estas questões.

Nesse domínio, o SECPLP iniciou um período de consultas aos Estados membros para que estes manifestem as suas ideias quanto a potenciais projetos do seu interesse, para que possa produzir uma síntese dessa informação e refletir sobre uma linha condutora que permita ir mais além num novo quadro de cooperação.

O SECPLP desenvolveu, igualmente, um processo de aproximação à Comissão Europeia (CE) que, a concretizar-se, possibilitará o acesso a importantes fontes de financiamento desta organização e de outros atores multilaterais, que levarão à implementação de novas modalidades de trabalho no quadro da cooperação. A celebração de acordos ou protocolos com organizações do Sistema das Nações Unidas como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) permitiram igualmente encetar projetos de cooperação cujo impacto tem sido avaliado como muito positivo.

Aliás, a CPLP deverá continuar os seus esforços de afirmação em outros espaços multilaterais para, assim, obter a desejada projeção internacional e os recursos necessários para complementar o financiamento das suas atividades de cooperação para o desenvolvimento.

A concretizar-se esta multilateralização, especialmente se o SECPLP receber a acreditação da CE, passará a vigorar um duplo quadro de cooperação: um quadro interno de cooperação, onde se manterão todos os procedimentos atualmente em vigor; e um quadro externo de cooperação, ligado a atores multilaterais e a fontes de fundos muito apreciáveis.

Caso este cenário se confirme, o que poderá representar um notável acréscimo de confiança e eficácia na forma como a CPLP irá gerir a cooperação, deverá, contudo, ser mantida a filosofia da cooperação intra-CPLP e o conjunto das prioridades definidas pelos Estados membros.

A entrada em vigor do quadro externo de cooperação visa, essencialmente, contribuir para a captação de novos recursos para a cooperação comunitária. Assim sendo, a cooperação externa será alimentada apenas com contribuições financeiras que tenham como origem fontes que não as dos Estados membros. Por outro lado, o seu ciclo de gestão do projeto seguirá metodologias e procedimentos internacionalmente aceites e reconhecidos pelas principais agências multilaterais de cooperação de contabilidade, auditoria, controlo interno e concursos públicos.

Os principais vetores de distinção e singularidade do quadro de cooperação externa são os seguintes

- A origem dos recursos financeiros será externa aos orçamentos dos EM, esperando-se que a sua proveniência resulte de verbas de agências multilaterais de cooperação, Observadores Consultivos ou, eventualmente, de Observadores Associados da CPLP;
- A identificação de projetos será executada em moldes semelhantes aos propostos na presente visão estratégica, ou seja, a partir de um trabalho de identificação de necessidades realizado no terreno, em concertação com os PFC e com as autoridades locais. Porém, esta será uma fase mais avançada do processo, uma vez que, num primeiro momento, se perspetiva que este quadro seja experimentado com a adjudicação de um projeto ao SECPLP que faria o seu acompanhamento e gestão de acordo com uma identificação efetuada pela CE (ou outro parceiro de desenvolvimento). Para este trabalho, o SECPLP seria remunerado com uma determinada verba que pretende colocar no FECPLP para o desenvolvimento de futuros projetos comunitários;
- Quanto à identificação de atores e experiências locais, os procedimentos da cooperação externa visam desenvolver processos competitivos de licitação internacional em que se pretende obter o melhor desempenho ao custo mais baixo. Todavia, poderão ser consideradas hipóteses de discriminação positiva aquando da elaboração de Termos de Referência de eventuais projetos a lançar.

Reconhece-se, igualmente, que, num quadro externo de cooperação, o instrumento FECPLP não será, atualmente, o mais atraente para a implementação de projetos que vierem a beneficiar de financiamento por parte de agências multilaterais de cooperação. Por exemplo, o regimento do FECPLP necessita (a) de desenvolver procedimentos que responsabilizem mais as entidades executoras com os processos de boa gestão dos fundos e respetiva prestação de contas e (b) simplificar e flexibilizar os seus procedimentos para que possa atrair contribuições setoriais que não resultem na constituição de fundos setoriais próprios.

Não obstante, no médio e longo prazo, a estratégia passará por aprimorar os procedimentos internos tendo como base as boas práticas desenhadas para o quadro externo para que se caminhe para um quadro único e uniformizado de procedimentos.⁸ O processo de revisão do regimento do FECPLP, em curso, pretende flexibilizar as suas regras dotando este mecanismo de maior atratividade para parceiros externos à CPLP.

Recorde-se que para a criação do quadro externo de cooperação foram redigidos novos instrumentos e manuais de procedimentos:

- Quadro da cooperação externa da CPLP;
- Organigrama da cooperação externa no Secretariado Executivo da CPLP;
- Definição de conteúdos funcionais da linha de cooperação externa no Secretariado Executivo da CPLP;
- Guia de procedimentos do sistema geral de controlo interno;
- Linha de controlo interno de cooperação externa da CPLP- Ficha de controlo de vistos sucessivos;
- Guia dos procedimentos financeiros da cooperação externa da CPLP;
- Guia prático dos procedimentos contratuais da cooperação externa da CPLP;
- Normas internacionais de contabilidade relativas à IFRS e
- Manual do sistema de avaliação de desempenho do Secretariado Executivo da CPLP.

Enquanto não chegamos a uma fase em que seja possível um único quadro de procedimentos, considera-se que não deve existir qualquer ingerência de procedimentos do quadro externo no quadro interno, a não ser que daí se retirem vantagens objetivas em termos dum mais eficaz aproveitamento dos recursos disponíveis.

3.3. *Meios de Financiamento*

Para a concretização dos pressupostos atrás mencionados, existe um fator de difícil realização – mobilizar novos meios de financiamento, o que implica ter a capacidade de mobilizar diferentes formas de obtenção de recursos para que a Organização consiga ser sustentável no médio e longo prazo. O aporte de recursos não

⁸ Essa uniformização está já em curso com o aperfeiçoamento de alguns instrumentos internos tendo por base os procedimentos desenvolvidos para o quadro de cooperação externa.

consignados, o aumento da base de contribuições feitas, especialmente por Angola, Brasil e Portugal, mantendo a autonomia desses Estados membros na programação desses recursos, são fatores que seguramente contribuiriam para a mobilização de novos instrumentos financeiros. Para tal muito poderá contribuir o novo regimento do FECPLP.

O processo passa, indubitavelmente, 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 que obviem uma “excessiva dependência” das contribuições dos nossos Estados membros. O processo em curso com a CE, acima relatado, é um exemplo desse empenho.

É reconhecida a dificuldade enfrentada por muitas organizações quando dependentes de um reduzido número de fontes de recursos. O SECPLP enfrenta esse mesmo problema.

A dependência de um conjunto muito pequeno de parceiros de desenvolvimento poderá produzir consequências financeiras e/ou organizacionais de difícil resolução no curto prazo, designadamente quando numa organização como a CPLP o orçamento para a cooperação é composto na sua totalidade por contribuições voluntárias.

A diversificação das fontes de recursos obrigará, como é lógico, a uma mudança estratégica, sem precedentes, no funcionamento e estrutura organizacional da CPLP.

O envolvimento de outros atores, neste nosso esforço de identificação de novas formas de cooperação e de financiamento é, portanto, uma necessidade. Neste âmbito, destaca-se o prestimoso contributo que os Observadores Consultivos poderão prestar para o fortalecimento da nossa missão e objeto, trazendo novas visões técnicas e científicas, de cariz não institucional e oferecendo simultaneamente o acesso e a mobilização de novas e potenciais fontes de cofinanciamento.

A aproximação à sociedade civil, por intermédio dos Observadores Consultivos e não só, irá assegurar uma maior participação, empenho, comprometimento e inclusão do Terceiro Setor na atuação da CPLP – 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.

A definição de mecanismos de articulação com o setor empresarial e a busca de parcerias público-privadas, são instrumentos que seguramente merecem igualmente ser explorados na implementação da cooperação intra comunitária. Neste particular, não se deixarão de efetuar consultas junto do Conselho Empresarial da CPLP.