

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

7º MESTRADO

DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

# ESTRUTURAS DE APOIO À COOPERAÇÃO COM OS PALOP

## UMA PROPOSTA DE ACÇÃO

Mestrando: Rogério Paulo Faria das Neves e Castro

Juri:

Presidente: Doutor Adelino Augusto Torres Guimarães, professor  
catedrático do Instituto Superior de Economia e  
Gestão da Universidade Técnica de Lisboa;

Vogais: Doutor José Carlos Gaspar Venâncio, professor  
catedrático da Universidade da Beira Interior;

Doutor Manuel António de Medeiros Ennes Ferreira,  
professor auxiliar do Instituto Superior de Economia  
e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa.

Abril 2002



## ÍNDICE

<u>PREFÁCIO</u>	<u>12</u>
<u>INTRODUÇÃO</u>	<u>16</u>

### **PRIMEIRA PARTE** **Enquadramento Histórico**

<u>Capítulo I - ANTECEDENTES DA SITUAÇÃO ACTUAL</u>	<u>20</u>
---	-----------

1. A Génese e os fins gerais das organizações internacionais
2. A descolonização e o problema do subdesenvolvimento
3. Regionalismo e novas formas de cooperação
4. Os choques petrolíferos
5. O “Washington consensus”
6. O pós “Washington consensus”
7. Caracterização do paradigma dominante
  - 7.1. **Valores comuns e interesses particulares**
  - 7.2. **Conformismo e ignorância**

<u>Capítulo II - A EMERGÊNCIA DE UM NOVO PARADIGMA</u>	<u>35</u>
--	-----------

1. A transformação da sociedade
2. A operacionalização do novo conceito
  - 2.1. **O tradicional e o moderno**
  - 2.2. **Os processos de participação e “apropriação”**
  - 2.3. **O reforço do papel da comunidade**
  - 2.4. **A necessidade de ajuda externa**
3. O elo de ligação entre paradigmas - a segurança
  - 3.1. **Da ajuda humanitária à acção humanitária**
  - 3.2. **Rumo à livre circulação de pessoas**
4. Uma breve síntese
  - 4.1. **A realidade do lucro e dos interesses**
  - 4.2. **A reforma das organizações internacionais**
  - 4.3. **As novas orientações**
  - 4.4. **A importância da educação**



## SEGUNDA PARTE

### Actual Sistema de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

#### Capítulo III - DEFINIÇÕES, DIFERENCIAÇÕES E TERMINOLOGIA 52

1. Os problemas do desenvolvimento humano
2. Cooperação e formas de cooperação
3. Fluxos financeiros e Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD)
4. Agentes de cooperação

#### Capítulo IV - ANÁLISE DA AJUDA FORNECIDA AOS PALOP 65

1. Volume de APD
2. Qualidade financeira da APD
3. Grau de concessionalidade da APD
4. Qualidade técnica dos donativos
5. Peso dos privados/ONG's nos donativos

#### Capítulo V - SISTEMAS DE COOPERAÇÃO INTERVENIENTES NOS PALOP 70

1. Sistema das Nações Unidas
2. Grupo Banco Mundial e FMI
3. Comunidade Europeia
4. Os maiores doadores bilaterais
  - 4.1. Portugal
  - 4.2. Suécia
  - 4.3. Itália
  - 4.4. Alemanha.
  - 4.5. E.U.A.
  - 4.6. França
  - 4.7. Noruega
  - 4.8. Holanda
  - 4.9. Reino Unido
  - 4.10. Japão
  - 4.11. Espanha
  - 4.12. Suíça
  - 4.13. O significado do volume de APD
  - 4.14. Valor do conjunto e o de cada PALOP
  - 4.15. Aplicação sectorial da APD bilateral
5. As Organizações Não Governamentais (ONG's)
6. As Confissões religiosas
7. O Brasil e o seu posicionamento

## TERCEIRA PARTE

### A criação de uma estrutura de apoio à cooperação nos PALOP

#### Capítulo VI - A INDECISÃO ESTRATÉGICA DE PORTUGAL 124

1. A fase da cooperação técnica e institucional
2. Adesão de Portugal à CEE e readesão ao CAD/OCDE
3. Reforço da cooperação multilateral
4. Cooperação regional e concentração nos PALOP
5. Actual orientação estratégica da cooperação
6. Sucessos e insucessos da política de cooperação

#### Capítulo VII - O DENOMINADOR COMUM AOS PALOP 143

1. Situação do desenvolvimento dos PALOP
2. A emigração para Portugal
3. Factor linguístico e identidade cultural
4. Interesses económicos
5. A CPLP minimalista e adiada
6. Processos de paz e cooperação técnico-militar

#### Capítulo VIII - A NECESSIDADE DE UM NOVO INSTRUMENTO 175

1. Combater os preconceitos
2. Distinguir e coordenar interesses
3. Clarificar o equívoco da cooperação descentralizada
4. Assumir verdadeiramente a prioridade da educação
5. Mobilizar recursos humanos válidos
6. Construir as estruturas físicas de apoio
7. Criar serviços de apoio

#### Capítulo IX - DESCRIÇÃO GERAL DE UMA NOVA ESTRUTURA 202

1. Finalidades e Domínios de intervenção
2. Conceito de execução
  - 2.1. **Estrutura organizacional**
  - 2.2. **Procura de meios financeiros**
  - 2.3. **Atracção e desenvolvimento de recursos humanos**
  - 2.4. **Infra-estruturas de suporte**
3. Faseamento e progressividade
4. Natureza da organização

QUADROS, GRÁFICOS E ANEXOS

**Pag.**

- 65 Quadro 01 - Distribuição fluxos financeiros para os PALOP, 1991/98 – **Anexo A.**
- 106 **Quadro 02** – APD (todo o mundo) /PNB, (%) - principais fornecedores bilaterais, 1991/1998
- 107 **Quadro 03** – APD (todo o mundo) /População, (USD) - principais fornecedores bilaterais, 1991/1998
- 108 **Quadro 04** - % da APD fornecida ao conjunto PALOP em relação à APD total fornecida (todo o mundo), principais fornecedores bilaterais, 1991/1998
- 109 **Quadro 05** - Variação (%) da distribuição da APD fornecida aos PALOP em relação à sua população, principais fornecedores bilaterais, 1991/1998
- 110 **Quadro 06** - Variação (%) da distribuição sectorial, APD bilateral fornecida aos PALOP, 1991/1998: por PALOP, em relação à sua população; e, temporal, em relação ao valor médio do período.
- 122 Quadro 07 - Projectos mais recentes da cooperação brasileira nos PALOP– **Anexo B**
- 125 **Gráfico 1** – Cooperantes portugueses nos PALOP, por áreas, 1974/94
- 127 **Gráfico 2** – Bolseiros dos PALOP em Portugal, por áreas, 1974/94
- 128 **Quadro 08** - Bolseiros dos PALOP em Portugal, por país, 1995/1998
- 129 **Gráfico 3** – Peso de cooperantes e bolseiros, Portugal/PALOP, 1974/94
- 133 **Quadro 09** - Repartição da APD portuguesa (mUSD), 1991/1997
- 134 **Quadro 10** - Componente multilateral da APD portuguesa (mUSD), 1991/97
- 143 Quadro 11 - Situação de Desenvolvimento dos PALOP – **Anexo C**
- 146 **Quadro 12** - População estrangeira em Portugal (milhares)
- 150 **Quadro 13** - Posição das mais importantes línguas maternas
- 151 **Quadro 14** - População dos PALOP que fala Português
- 151 **Quadro 15** - Situação do programa de apoio à tradução, 1993/1998
- 152 **Quadro 16** - Situação do ensino de Português no mundo, ano lectivo 1997/98
- 152 **Quadro 17** - Gastos cooperação portuguesa, vertente cultural e linguística, 1997/99
- 170 **Quadro 18** - Repartição de encargos com a cooperação técnico-militar, (Milhões Escudos), 1997/99
- 170 **Quadro 19** - Encargos financeiros da DGPDN na CTM com os PALOP, (Milhões Escudos), 1991/99
- 171 **Quadro 20** - Militares dos PALOP formados ou em formação em Portugal, 1990/99
- 171 **Quadro 21** - Militares PALOP formados por assessores portugueses nos PALOP, 1992/99
- 172 **Quadro 22** - Formandos PALOP e militares portugueses nos PALOP em 1999
- 173 **Quadro 23** - Encargos (Milhares Escudos) com residências da CTM nos PALOP (manutenção, funcionamento e transporte) e ocupação média mensal, 1997/99
- 191 Quadro 24 - Comparação gastos cooperação portuguesa na vertente educacional e financeira, 1997/99
- 265 **Bibliografia**

272 **Anexos**

Anexo A: Quadro 01 - Distribuição dos fluxos financeiros para os PALOP, 1991/98

**Apêndice 1/ Anexo A** - Total e Média da APD para o Conjunto dos PALOP e Distribuição Geográfica, 1991/98

**Apêndice 2/ Anexo A** - Evolução Temporal da APD para o Conjunto dos PALOP, 1991/98

**Apêndice 3/ Anexo A** - Variação percentual da Distribuição geográfica e da Evolução Temporal da APD no Conjunto dos PALOP, 1991/98

**Apêndice 4/ Anexo A** - Quadro 01A - Distribuição dos fluxos financeiros, Cabo Verde

**Apêndice 5/ Anexo A** - Quadro 01B - Distribuição dos fluxos financeiros, Guiné-Bissau

**Apêndice 6/ Anexo A** - Quadro 01C - Distribuição dos fluxos financeiros, S. Tomé

**Apêndice 7/ Anexo A** - Quadro 01D - Distribuição dos fluxos financeiros, Angola

**Apêndice 8/ Anexo A** - Quadro 01E - Distribuição dos fluxos financeiros, Moçambique

Anexo B: Quadro 07 - Projectos mais recentes da cooperação brasileira nos PALOP, 1998/2000.

Anexo C: Quadro 11 - Situação de desenvolvimento dos PALOP, 1998/2000.

Anexo D: Indicadores, PNB, População e APD Total Fornecida pelos 12 maiores doadores aos PALOP, 1991/1998.

Anexo E: Questionário sobre o tema da dissertação, Dezembro 2001 a Março 2002.

## GLOSSÁRIO

ABC - Agência Brasileira de Cooperação  
 ABLA - Associação de Beneficência Luso-Alemã,  
 ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados  
 ACP - África, Caraíbas e Pacífico  
 AECI - Agência Espanhola de Cooperação Internacional  
 AfD - Agência francesa de Desenvolvimento  
 AID - Associação Internacional para o Desenvolvimento  
 AMGI - Agência Multilateral de Garantia de Investimento  
 AMI - Assistência Médica Internacional  
 APAD - Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento  
 APD - Ajuda Pública ao Desenvolvimento  
 APN - Ajuda Popular da Noruega  
 ASC - Swiss Disaster Relief Unit  
 ASDI - Agência Sueca de cooperação Internacional para o Desenvolvimento  
 BEI - Banco Europeu de Investimento  
 BIRD - Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento  
 CAD - Comité de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE  
 CDI - Centro para o Desenvolvimento Industrial  
 CEDEAO - Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental  
 CEE - Comunidade Económica europeia  
 CIC - Associação para a Cooperação, Intercâmbio e Cultura  
 CICV - Comité Internacional da Cruz Vermelha  
 CIDAC - Centro de Informação e Documentação Amílcar Cabral  
 CIF - Corporação Financeira Internacional  
 CIRDI - Centro Internacional para a Resolução de Diferendos relativos a Investimentos  
 CNUCED - Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento  
 Contos ou Cts - Milhares de Escudos (cerca de 5 Euros)  
 COMESA - Commun Market of East and Southern Africa  
 COSEC - Companhia de Seguros e Créditos  
 CPLP - Comunidade de Países de Língua Portuguesa  
 CTA - Centro Técnico para a Cooperação Agrícola e Rural  
 CTM - Cooperação Técnico Militar  
 CTPD - Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento  
 CVP - Cruz Vermelha Portuguesa  
 DAH - Departamento de Assuntos Humanitários  
 DGAM - Direcção Geral dos Assuntos Multilaterais  
 DGC - Direcção Geral de Cooperação  
 DGD - Direcção Geral de Desenvolvimento  
 DGPDN - Direcção Geral de Política de Defesa Nacional  
 DGPE - Direcção geral da Política Externa  
 DGRB - Direcção Geral das Relações Bilaterais  
 DHA - Department of Humanitarian Affairs  
 DPKO - Department of Peace Keeping Operation  
 DRCE - Direcção Geral das Relações Culturais Externas  
 ECHO - European Community Humanitarian Office  
 FADM - Forças Armadas de Defesa de Moçambique

FCE - Fundo para a Cooperação Económica  
 FED - Fundo Europeu de Desenvolvimento  
 FENUI - Fundo de Emergência das Nações Unidas para a Infância  
 FICV - Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho  
 FIDA - Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola  
 FMI - Fundo Monetário Internacional  
 FRELIMO – Frente Revolucionária de Libertação de Moçambique  
 FRI - Fundo para as Relações Internacionais  
 GATT - Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio  
 GNUM - Grupo das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
 HDI - Henry Dunant Institute  
 HEWS - Humanitarian Early Warning System  
 HI - Handicap Internacional  
 HIPC – Heavily Indebted Poor Countries  
 IBRD International Bank for Reconstruction & Development  
 ICA - Instituto Camões  
 ICE - Instituto da Cooperação Económica  
 ICLP - Instituto de Cultura e Língua Portuguesa  
 ICP - Instituto da Cooperação Portuguesa  
 ICSID - International Center for Settlement of Investment Disputes  
 IDA - International Development Association  
 IDH - Índice de Desenvolvimento Humano  
 IED - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento  
 IEEI - Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais  
 IFAD - International Fund for the Agricultural Development  
 IFC - International Finance Corporation  
 IICT - Instituto de Investigação Científica e Tropical  
 IRIN - Integrated Regional Information Network  
 JIBIC - Japan Bank for International Cooperation  
 JICA - Japan International Cooperation Agency  
 JOCV - Japan Overseas Cooperation Volunteers  
 MDM - Médicos do Mundo  
 MF - Ministério das Finanças  
 MIGA - Multilateral Investment Guarantee Agency  
 MMPM - Missão Militar Portuguesa em Moçambique  
 MNE - Ministério dos Negócios Estrangeiros  
 MPLA – Movimento Popular de Libertação de Angola  
 MRE - Ministério das Relações Exteriores  
 MSF - Médicos Sem Fronteiras  
 mUSD – milhões de US Dólares  
 NOEI - Nova Ordem Económica Internacional  
 NORAD - Norwegian Agency for Development Cooperation  
 OCDE - Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico  
 OCHA - Office for the Coordination of Humanitarian Affairs  
 OIM - Organização Internacional das Migrações  
 OMC – Organização Mundial do Comércio  
 OMS - Organização mundial de Saúde  
 ONG – Organização Não Governamental  
 ONGD – Organização Não Governamental de Desenvolvimento

ONU – Organização das Nações Unidas  
ONUMOZ - ONU Mozambique  
OUA - Organização de Unidade Africana é assinada  
PAE - Programas de Ajustamento Estrutural  
PALOP – Países de Língua Oficial Portuguesa  
PAM - Programa Alimentar Mundial  
PECO - Países da Europa Central e Oriental  
PESC - Política Externa de Segurança Comum  
PFP - Policy Framework Paper  
PIB – Produto Interno Bruto  
PIN - Programas Indicativos Nacionais  
PIR - Programas Indicativos Regionais  
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PRI - Programas Regionais Indicativos  
PVD – Países em Vias de Desenvolvimento  
PVD-ALA - Países em Vias de Desenvolvimento da América Latina e Ásia  
PVD-MED - Países em Vias de Desenvolvimento da orla mediterrânea  
RSA - República da África do Sul  
SADC - Comunidade de Desenvolvimento da África Austral  
SDC – Swiss Development Corporation  
SECIPI - Secretaria de Estado da Cooperação Internacional e para a Iberoamérica  
SEDES - Associação para o Desenvolvimento Económico e Social  
SIDA – Síndrome da Imunodeficiência Adquirida  
UAP - Unidade de Administração de Projectos  
UCAH - Unidades de Coordenação para a Assistência Humanitária  
UCCLA - União das Cidades Capitais Luso-Afro-Americano-Asiáticas  
UE - União Europeia  
UMP - União das Misericórdias Portuguesas  
UNAVEM - United Nations Angola Verification Mission  
UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development  
UNDG - United Nations Development Group  
UNDP - United Nations Development Program  
UNFPA – United Nations Population Fund  
UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees  
UNICEF – United Nations Children’s Fund  
UNOA - United Nations Office for Angola  
UNV - United Nations Volunteers  
USAID - United States Agency for International Development  
USD – United States Dólar  
VOICE - Voluntary Organizations in Cooperation in Emergencies (VOICE)  
WFP - World Food Program  
WH - Withe Welmets  
ZPS - Zona Prioritária de Solidariedade  
ZSP - Zona de Solidariedade Prioritária

## Agradecimentos

ao Professor Doutor Manuel Ennes Ferreira, por ter aceite a dificuldade acrescida de orientar um aluno de outra área que não a da economia e gestão, pela sua permanente e regular disponibilidade e capacidade para ouvir e apoiar, pelo seu trabalho metódico de leitura e anotação dos longos, densos e confusos textos que foram surgindo, na sua infinita paciência para corrigir os erros sistemáticos do discurso, da forma e da apresentação desta dissertação. Acima de tudo pela qualidade, oportunidade e objectividade das suas sugestões, que foram possibilitando a valorização do trabalho e do aluno. Por último, pelos contactos, convites e oportunidades que tem proporcionado para apresentar e dar a conhecer a experiência acumulada pelo mestrando em missões de paz, cooperação e humanitárias.

Aos meus camaradas da Arma de Engenharia, o Sr. Coronel João da Silva Veiga e o Sr. Tenente Coronel João Sequeira de Almeida, pelo seu estímulo ao trabalho e refinamento das suas sugestões e ideias.

A todos quantos colaboraram no questionário preparado sobre o assunto tratado nesta dissertação, em especial ao Dr. Jorge Costa Oliveira.

## PREFÁCIO

Não posso iniciar este trabalho sem deixar de apresentar, sobre o assunto tratado na dissertação - "*Estruturas de apoio à cooperação com os PALOP<sup>1</sup> – uma proposta de acção*", o estado de espírito que preside à sua elaboração e a visão que está subjacente à dinâmica (ou falta dela) absurda dos grupos promotores e destinatários da cooperação, na sua tendência geral para a inércia e conformismo e, simultaneamente, para a competição e a conflitualidade.

Escolhi para acompanhar esta caracterização excertos de textos que têm como autores um moderno e actual filósofo e homem das ciências sociais, um anónimo da Internet que descreve uma experiência de antropologia e psicologia e um poeta de heterónimos e do Império. A combinação de textos tão diferenciados e deslocados no espaço geográfico cultural e mesmo cronológico pretende mostrar que as *coisas* mais importantes surgem onde menos esperamos e podem ser interligadas. É igualmente uma forma de dizer que, não tendo uma formação base na área da economia e da gestão, posso ainda assim acrescentar-lhes contributos importantes de outras áreas científicas e profissionais.

No primeiro texto, identifico-me com a motivação e postura pessoal do estudante que se eterniza, descobrindo que, apesar da idade e da experiência acumuladas, necessita continuamente de se alimentar intelectualmente:

*"Penso que só há um caminho para a ciência ou para a filosofia: encontrar um problema, ver a sua beleza e apaixonarmo-nos por ele; casar e viver feliz com ele até que a morte nos separe – a não ser que encontremos um outro problema ainda mais fascinante, ou, evidentemente, a não ser que obtenhamos uma solução. Mas, mesmo que obtenhamos uma solução, poderemos então descobrir, para nosso deleite, a existência de toda uma família de problemas-filhos, encantadores ainda que talvez difíceis e para cujo bem estar poderemos trabalhar, com um sentido, até ao fim dos nossos dias."* (Karl R. Popper, pensamento de abertura do seu livro de 1945, original, *A sociedade aberta e os seus inimigos*).

Elaborar uma dissertação de mestrado é acima de tudo um prazer, que não material ou dos cinco sentidos é, acima de tudo, uma realização intelectual. O acumular incessante de conhecimentos de fronteira e modernidade constitui um alargamento dos domínios de consciência, uma procura das verdadeiras razões e das causas últimas, na descoberta daquela peça do *puzzle* que faltava e que permite, subitamente, compreender melhor o conjunto.

Com a apresentação do segundo texto tento reproduzir o sentimento de espanto e surpresa perante o conjunto ineficaz de promotores e destinatários da cooperação e a sua interação. Durante a minha experiência prática vivida em missões de paz e humanitárias, em Moçambique (1993/94), Angola (1997) e Albânia (1999), foi surgindo, crescendo e consolidando-se a ideia de que *faltava algo* à cooperação que lhe desse eficácia. Em especial, faltava algo à cooperação portuguesa com os PALOP. A ideia recorrente, e que se afigurava principal, era a de que faltavam à cooperação *cooperantes* e também *uma nova abordagem aos destinatários da cooperação*, faltavam *peças essenciais à construção de soluções*, enfim, uma estrutura de apoio à cooperação e aos cooperantes. Os argumentos e soluções várias, resultado de longos debates estabelecidos sobre a eficácia da cooperação com parceiros de cooperação internacionais e nacionais, não foram satisfatórios. Surgiu ainda a necessidade de confrontar esta ideia sobre o que faltava à cooperação com outras construídas de forma científica, formalizando-a no estudo sistemático dos conceitos organizados e das correntes dos vários autores, no *forum* próprio de discussão, que é o meio académico.

Durante a minha experiência prática pude experimentar e observar a possibilidade e a facilidade de, em cooperação, fazer bem e rapidamente. Sempre que as intervenções tinham forte apoio político, eram planeadas atempadamente e com cuidado e dotadas dos recursos financeiros e humanos adequados, o resultado era sempre muito acima do esperado. Mas a regra geral era, e continua a ser, o desinteresse, a intervenção fora do tempo, a má aplicação de recursos financeiros, a rotatividade dos agentes de cooperação, a sua má preparação para o desempenho de funções e a repetição de erros, em vários

---

<sup>1</sup> Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP)

locais e momentos. A sensação que se tem da dinâmica do processo e dos grupos é, por um lado, a tendência geral para a inércia e conformismo e, por outro, o desenvolvimento da competição e conflitualidade, o situacionismo e a avaliação conjuntural.

Estes factos são retractados na experiência que se descreve:

*“Um grupo de cientistas colocou cinco macacos numa jaula em cujo centro puseram uma escada e, sobre ela, um cacho de bananas. Quando um macaco subia a escada para apanhar as bananas, os cientistas lançavam um jacto de água fria nos que estavam no chão. Depois de certo tempo, quando um macaco ia subir a escada, os outros enchiam-no de pancadas. Passado mais algum tempo, nenhum macaco subia a escada, apesar da tentação das bananas.*

*Então, os cientistas substituíram um dos cinco macacos. A primeira coisa que ele fez foi subir a escada, dela sendo rapidamente retirado pelos outros, que o surraram. Depois de algumas surras, o novo integrante do grupo não mais subia a escada. Um segundo foi substituído, e o mesmo ocorreu, tendo o primeiro substituto participado, com entusiasmo, da surra ao novato. Um terceiro foi trocado, e repetiu-se o fato. Um quarto e, finalmente, o último dos veteranos foi substituído.*

*Os cientistas ficaram, então, com um grupo de cinco macacos que, mesmo nunca tendo tomado um banho frio, continuavam batendo naquele que tentasse chegar às bananas. Se fosse possível perguntar a algum deles porque batia em quem tentasse subir a escada, com certeza a resposta seria: “Não sei, as coisas sempre foram assim por aqui...” (Autor desconhecido, mensagem electrónica enviada pela minha amiga no Brasil, Elisabeth. E. Wondrak)*

Particularizando e concretizando o sentido do texto e a sua relação com o tema da dissertação verifica-se que, na maioria dos países africanos de língua oficial portuguesa (PALOP), a situação é de tensão e conflitualidade. Também entre Portugal e o Brasil existe uma competição permanente e sem sentido. A cooperação internacional para o desenvolvimento que promovem, a inércia, o conformismo, a avaliação conjuntural e a ausência de acção, são factores transversais e comuns.

Deixando para trás a falta de visibilidade e eficácia da cooperação, passemos ao último texto que aponta algumas causas para esta situação e lembra as responsabilidades históricas que Portugal não tem sabido assumir para com os PALOP. A situação e as suas causas têm origem na dinâmica, já descrita, dos grupos e seus processos, resultado de um défice fundamental ao nível dos valores, nomeadamente e em especial da sua hierarquização.

A cooperação, por definição, deveria ser orientada por princípios éticos e de solidariedade. Os interesses (incluindo os económicos e do lucro) deveriam surgir naturalmente e lentamente (a longo prazo e à posteriori), por arrastamento, depois de se ter investido de forma continuada e estruturada nos valores.

Pela mão do “Mestre” da língua portuguesa, aponta-se o dedo aos portugueses, caracterizados em três espécies:

*“Um português «típico, que forma o fundo da nação e o da sua expressão numérica, trabalhando obscura e modestamente em Portugal e por toda a parte de todas as partes do Mundo. Este português encontra-se, desde 1578, divorciado de todos os governos e abandonado por todos. Existe porque existe, e é por isso que a nação existe também». Um outro tipo «é o português que não é. Começou com a invasão mental estrangeira, que data com verdade possível, do Marquês de Pombal. Esta invasão agravou-se com o Constitucionalismo, e tornou-se completa com a República. Este português (que é o que forma grande parte das classes médias superiores, certa parte do povo, e quase toda a gente das classes dirigentes) é o que governa o país. Está completamente divorciado do país que governa. É, por sua vontade parisiense e moderno. Contra a sua vontade é estúpido». A terceira espécie de português «começou a existir quando Portugal, por alturas d’El Rey D. Dinis, começou, de Nação, a esboçar-se Império. Este português fez as descobertas, criou a civilização transoceânica moderna, e depois foi-se embora. Foi-se embora em Alcácer-Quibir, mas deixou alguns parentes, que têm estado sempre, e continuam estando, à espera dele». ” (Fernando Pessoa, in Serrão, 1979, excerto retirado do artigo de Isabel Ferin Cunha “Nós e os outros nos artigos de opinião da imprensa portuguesa”, pag 451 – Lusotopie 1997)*

## INTRODUÇÃO

A dissertação apresentada não é um caso académico típico, por não ser exaustivamente descritiva, nem estritamente demonstrativa, pretendendo sobretudo tirar uma consequência prática dos factos apresentados e confrontados, colocando à discussão uma proposta de resolução de problemas, perspectivando um projecto concreto.

A dissertação analisa fundamentalmente a cooperação com os Países de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) no período entre 1991 e 1998, que é o horizonte temporal que me foi possível apreender de modo mais profundo e que corresponde à abertura do novo ciclo da cooperação internacional, resultante do final da Guerra Fria.

A problemática nasce da sensibilidade adquirida sobre os assuntos da cooperação com os PALOP e da consciência de que “falta algo” à cooperação que lhe dê coerência, consistência e eficácia, não só ao nível internacional, mas principalmente ao nível da Comunidade de países de Língua Portuguesa (CPLP) e das estruturas de cada um dos seus membros. O trabalho parte da hipótese de trabalho de que nos PALOP não existe um conjunto de mecanismos de apoio, interligação e continuidade entre os vários agentes e níveis de cooperação.

A dissertação tem como objectivo o estudo e concepção do que falta à cooperação com os PALOP, que designarei genericamente por “instrumento”. Tentarei demonstrar que esse instrumento em falta é uma estrutura permanente de apoio à cooperação para o desenvolvimento com os PALOP.

Para a dissertação foram estudados alguns autores que, em várias áreas do conhecimento técnico, se debruçam sobre a problemática do desenvolvimento e pesquisados todos os dados que se consideraram relevantes, relativos aos PALOP e aos sistemas internacionais de cooperação que neles intervêm. Para além dos relatórios e estatísticas publicadas e disponíveis, foi explorada de forma sistemática a informação institucional apresentada na Internet pelos vários fornecedores de ajuda pública ao desenvolvimento, multilaterais e bilaterais.

O trabalho foi organizado em três partes:

A **primeira parte** do texto consiste num enquadramento histórico, na apresentação do corpo teórico do trabalho, do paradigma dominante e dos paradigmas emergentes.

Início o trabalho com uma resenha sobre a génese e desempenho das principais organizações internacionais de cooperação para o desenvolvimento. Esta síntese histórica tem como objectivo enquadrar o facto das organizações internacionais para o desenvolvimento não atingirem os objectivos a que se propõem.

Perante a situação actual e na sequência dos insucessos dos actuais mecanismos, desenvolvem-se várias tentativas, no sentido de construir alternativas. Ao nível científico e teórico, pode dizer-se que estão a emergir novos paradigmas do desenvolvimento, o que me leva a apresentar as ideias mais importantes de alguns dos autores mais destacados neste campo.

No final da primeira parte apresentam-se os conceitos teóricos que influenciarão o desenvolvimento do restante trabalho.

A **segunda parte** é dedicada ao actual sistema de cooperação internacional para o desenvolvimento.

Para tal apresentam-se alguns pressupostos, conceitos, definições e terminologia, conhecidos do meio académico da economia e em particular da cooperação para o desenvolvimento, mas porventura desconhecidos de alguns, nomeadamente pela sua “marginalidade” e/ou “modernidade”. Estes elementos, que servem de base ao estudo, facilitam a sua compreensão por parte de leitores de várias formações técnicas e, simultaneamente, evitam a confusão de linguagem.

De seguida faz-se a restrição do estudo ao domínio dos PALOP, para analisar a ajuda fornecida e caracterizar os sistemas de cooperação internacional que intervêm nestes países. É apresentada a especificidade de cada um dos doadores, focando princípios e metodologias de acção.

A **terceira parte** consiste na apresentação dos elementos fundamentais que induzam a elaboração de uma proposta de acção.

Em primeiro lugar abordamos o comportamento de Portugal, na sua acção de cooperação

com os PALOP, no período posterior às respectivas independências.

Depois de apresentar de forma muito resumida a situação de desenvolvimento dos PALOP, passamos à procura do denominador comum a estes países, analisando os movimentos populacionais, a influência da língua e identidade cultural, os interesses económicos e a organização comum criada, a CPLP. Na perspectiva construtiva, analisam-se de uma forma sistemática as limitações e deficiências dos actuais sistemas de cooperação com os PALOP, as potencialidades não aproveitadas e as oportunidades perdidas, pretendendo com esta análise justificar a necessidade e emergência da constituição de um “novo instrumento” de cooperação.

De seguida faz-se uma síntese das análises efectuadas, apresentando o instrumento sob a forma de uma estrutura de apoio à cooperação, enunciando as suas finalidades e domínios de intervenção. O conceito de execução é igualmente expresso nas suas vertentes organizacionais, de financiamento, dos recursos humanos e do suporte administrativo logístico.

O faseamento e a progressividade de implementação do projecto apresentado e as diferentes possibilidades em relação à natureza constitutiva da organização, são os últimos aspectos abordados, que constituem matéria que o trabalho deixa em aberto.

**Na Quarta parte**, a partir da descrição geral da nova estrutura de apoio à cooperação com os PALOP e de um questionário sobre as suas questões fundamentais, são analisados os resultados e comentários mais significativos e a variação da resposta, obtida de um conjunto de entidades e personalidades interessadas na área da cooperação em Portugal. De seguida são enunciadas as principais modalidades de acção para implementação das estruturas de apoio à cooperação com os PALOP, bem como as principais limitações de cada uma.

As conclusões do trabalho são então apresentadas em relação à origem do problema, às questões fundamentais, ao nível dos conceitos, em relação às características e potencialidades dos instrumentos encontrados e em relação à natureza dos seus potenciais promotores.

Por fim é recomendada uma modalidade de acção e perspectivadas as acções necessárias à sua concretização, através da apresentação de uma proposta, geral e de longo prazo, ao nível da CPLP, e uma outra proposta de acção para Portugal.

---

PRIMEIRA PARTE

Enquadramento Histórico

---

## Capítulo I

### ANTECEDENTES DA SITUAÇÃO ACTUAL

#### 1. A génese e os fins das organizações internacionais

A origem das relações internacionais é muito remota. Em termos de processos de desenvolvimento a expansão colonial pode ser considerada como ponto de partida. A colonização assentou em estruturas como as sociedades de geografia, associações mutualistas, círculos económicos ou câmaras de comércio de cidades portuárias. A razão principal da colonização foi económica, pretendendo as potências industriais controlar as fontes de aprovisionamento de produtos agrícolas, energéticos e minérios.

A primeira organização internacional, o Pacto das Nações, nasce das preocupações do pós I guerra (1919) em manter a paz e a harmonia na Europa para poder promover o desenvolvimento. No Art.º 22 enuncia-se que *“Os princípios aplicam-se às colónias e aos territórios que, em consequência da guerra, deixaram de estar sob a soberania dos Estados que precedentemente os governavam e que são habitados por povos ainda incapazes de se dirigirem por si próprios nas condições particularmente difíceis do mundo moderno. O bem-estar e o desenvolvimento destes povos constituem uma missão sagrada de civilização, donde a conveniência de incorporar no presente Pacto as garantias para o cumprimento desta missão”*. No Art.º 23, estavam já consagradas, a génese dos direitos humanos, a prevenção e o combate a doenças e ao tráfico de drogas, a preocupação com a prevenção de conflitos, a garantia da liberdade de circulação, comunicação e comércio.

No final da II guerra, em Junho de 1945 é assinada a Carta das Nações Unidas, reeditando as preocupações de manter a paz e harmonia no Mundo. A carta, no seu Art.º 1º preconiza *“Desenvolver relações amistosas entre nações baseadas no respeito do princípio da igualdade de direitos e autodeterminação dos povos e tomar medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal; Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de carácter económico, social,*

*cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais para todos sem distinção de raça, sexo, língua ou religião;*”

O “*Sistema das Nações Unidas*” (NU) desenvolve-se e passa a agregar um vasto conjunto de organizações, estruturadas do seguinte modo: o Tribunal Internacional de Justiça, a Assembleia Geral e o Secretariado; o Conselho de Segurança, que dirige e coordena as diversas missões de manutenção de paz, desde a primeira executada em 1949 na Índia e Paquistão até à última, implementada em Timor já no ano 2000; e, o Conselho Económico e Social, de onde emanam diversos organismos. Interessa-nos na área da emergência humanitária o Programa Alimentar Mundial (PAM), a Organização mundial de Saúde (OMS), o Alto Comissariado das NU para os Refugiados (ACNUR) e o Fundo das NU para as crianças (mais conhecido pela sigla em Inglês UNICEF). Interessa-nos para a análise da implementação das políticas económicas de desenvolvimento, a Conferencia das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (CNUCED), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (mais conhecido pela sigla em Inglês GATT), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o grupo Banco Mundial, este último composto por 4 bancos, destacando-se pela sua importância o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD). Estabelecida para gerir a ordem internacional do pós Guerra, a Organização das Nações Unidas (ONU) rapidamente se encontrou paralisada pela “Guerra Fria”. Actualmente considera-se que o seu desempenho ficou muito aquém das expectativas e foi essencialmente dirigido pelos EUA.

A ONU conseguiu desempenhar um papel de relevo no processo de descolonização, durante os anos 50 e 60, deu voz aos novos países independentes, mas falhou na consequente condução do processo de desenvolvimento económico e social destes países subdesenvolvidos. Falhou igualmente no combate ao tráfico de droga e armas que aí se intensificaram e falhou na defesa dos direitos humanos e do sistema democrático.

Providenciou uma satisfação parcial a algumas situações de emergência humanitária e contribuiu de algum modo para melhorar as condições básicas de vida de algumas populações mais desfavorecidas, aumentando o seu nível de saúde e esperança de vida.

Foi eficaz na regulação internacional dos aspectos técnicos relativos às telecomunicações,

aviação civil, tráfico marítimo e meteorologia.

## 2. A descolonização e o problema do subdesenvolvimento

A primeira vaga de descolonização sacudiu a Ásia (Índia e Paquistão) logo após 1945. Em 1960 a Assembleia Geral das ONU adota uma “Declaração sobre a concessão da independência aos povos e países coloniais” e proclama o direito à descolonização imediata e sem condições. Os EUA influenciando fortemente a ONU pretendiam, em nome do comércio livre, suplantando os imperialismos europeus tradicionais e a URSS procurava utilizar as aspirações das massas colonizadas a fim de reforçar a sua audiência e expansão. Iniciam-se na década de 60 as independências das colônias africanas dos países europeus (anglófonos e francófonos). As inevitáveis descolonizações surgidas neste momento alto da Guerra Fria, adivinhavam uma luta dos EUA e da URSS pelo arrastamento dos novos países para a esfera de influência de cada um dos blocos. Assim, de acordo com a ingerência de cada um dos blocos, as descolonizações processam-se em modalidades muito variáveis, descolonizações “suaves” e “preparadas” contrastam com processos violentos, acompanhados de guerras e guerrilhas longas e sangrentas. Em todo este processo, o Reino Unido, fiel ao seu pragmatismo tradicional, renuncia ao seu império para salvaguardar os interesses fundamentais: a independência e a associação foram realizadas no quadro da *Commonwealth* (já criada em 1929). A França esteve em contracorrente com a História, empreendendo de 1946 a 1962 guerras coloniais na Indochina e na Argélia. Portugal teve igualmente que enfrentar a partir do início dos anos 60 guerras coloniais nas suas colônias, as últimas a tornarem-se independentes em 1975. Os países recém criados, politicamente soberanos são economicamente dependentes das suas ex-colônias. Também os países colonizadores, na generalidade europeus, necessitavam de garantir o fornecimento de matérias primas, principalmente agrícolas e mineiras para alimentar as suas indústrias e garantir a exportação dos seus produtos manufacturados para as ex-colônias. Os novos estados além de dependerem da Europa para destino de exportação das suas matérias primas, dependiam também das suas fontes de financiamento e assessoria técnica. Mas as variações incessantes dos preços das matérias primas e a degradação dos termos de troca viriam a acentuar a assimetria entre os

países industrializados e as economias subdesenvolvidas

O problema da diferença de desenvolvimento entre os países “avançados” e os seus territórios coloniais, resulta das políticas económicas coloniais implementadas e dos condicionalismos de duas guerras mundiais na Europa. O confronto entre o Ocidente e as estruturas indígenas alimentou todos os processos que conduziram ao subdesenvolvimento. No entanto a colonização não se reduziu a pilhagens, violações e aculturação, tendo também contribuído para a melhoria das infra-estruturas, para o recuo de doenças epidémicas e para o aparecimento de elites.

Em termos políticos, os movimentos de libertação tinham maturidade desigual: alguns conseguiram estruturar uma sociedade civil, outros deram o poder aos militares que rapidamente amordaçaram as liberdades. Os heróis da independência foram em geral derrubados, presos e mesmo assassinados. A situação resultou na proliferação de ditaduras pessoais, regimes militares, sistemas de partido único ou a combinação destes. Os benefícios da independência tornaram-se quase exclusivamente nos benefícios da governação e parecem terem ficado apenas nas mãos da nova elite política. A generalidade da população não está envolvida e não é chamada a intervir.

Durante este período, de independências e Guerra Fria, o desenvolvimento é identificado com o crescimento económico. A cooperação é vista como um investimento geo-estratégico, uma forma de promover a estabilidade e orientação política conveniente, a par da criação de mercados de escoamento, de fornecimento de matérias primas e promoção do investimento estrangeiro. A forma dominante de cooperação para o desenvolvimento é então a Ajuda Projecto.

### **3. Regionalismo e novas formas de cooperação**

Em Abril 1955 a *Conferência de Bandung*, criava o movimento dos não alinhados (recusando o alinhamento das superpotências) e dava origem ao conceito de terceiro mundo para qualificar os países do Sul excluídos do desenvolvimento. A partir da iniciativa de Nehru e Tito, 29 Chefes de Estado tentaram definir novas relações entre os estados nascidos da descolonização e os países industrializados, capitalistas e socialistas. A conferência reafirmava os princípios da Carta da ONU: a integridade territorial e

soberania, não agressão, não ingerência, direito de defesa, respeito pela justiça e obrigações internacionais, igualdade das raças e direitos do homem. A tônica era, no entanto, o estabelecimento da coexistência pacífica dos não alinhados com os dois blocos e a recusa em recorrer a entendimentos destinados a servir os interesses das grandes potências.

Em 1960 a *Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico* (OCDE) prevê no seu Art.º 1º a promoção das seguintes políticas: atingir os mais elevados e sustentados níveis de crescimento económico, emprego e crescentes padrões de vida nos países membros, mantendo a estabilidade financeira e contribuindo para o desenvolvimento da economia mundial; contribuir para uma expansão económica segura nos países membros e não membros no processo de desenvolvimento económico; e contribuir para a expansão do comércio mundial numa base multilateral, não discriminatória e de acordo com as obrigações internacionais.

Em 1963 a Carta da *Organização de Unidade Africana* é assinada, dando origem a um processo de integração regional em África. Estabelece como objectivos gerais a defesa da soberania e da integridade territorial, o reforço da unidade e da solidariedade entre Estados e a eliminação do colonialismo. Tem como objectivo central a coordenação e intensificação da cooperação entre Estados para promover melhores condições de vida aos povos de África, nos seguintes domínios: política e diplomacia; economia, transportes e comunicações; educação e cultura; saúde, higiene e nutrição; ciência e técnica; defesa e segurança. Contempla também na alínea d) do Artº 2º o objectivo de “favorecer a cooperação internacional, tomando em devida conta a Carta das Nações Unidas e a declaração Universal dos Direitos do Homem”.

Em 1964 e logo depois em 1969, os países da *Comunidade Económica Europeia* (CEE) promoveram convenções (Yaoundé) com as ex-colónias francesas, no sentido de manterem os laços económicos e de assistência técnica e financeira.

Em 1975 a primeira *Convenção de Lomé* incluía já 46 países de África, Caraíbas e Pacífico (ACP), alargando os objectivos das anteriores convenções.

A constituição do grupo dos não alinhados e as suas sucessivas conferências, o nascimento do Comité de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE, a criação da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento, antecederam a

situação de crise económica da década de 70<sup>2</sup> e impuseram um novo quadro de referência às relações internacionais. A *Nova Ordem Económica Internacional*<sup>3</sup> (NOEI) veio alterar o relacionamento entre Estados, introduzindo o conceito de solidariedade entre povos como a essência do relacionamento internacional dos Estados. Posteriormente, a NOEI evoluiu no sentido de favorecer organismos regionais de integração e agrupamentos de empresas, de associações cívicas e de ONG's.

#### 4. Os choques petrolíferos

O primeiro choque petrolífero de 1973-74 produz um aumento explosivo do preço do petróleo e por arrastamento de quase todas as mercadorias, o fim do crescimento regular da economia com baixa inflação, excedentes de capital acumulado por países produtores de petróleo e endividamento externo dos países em vias de desenvolvimento (PVD). Verifica-se o fenómeno da estagflação<sup>4</sup>. O poder reivindicativo dos sindicatos, o aumento dos custos dos benefícios sociais e os impostos elevados, levaram a uma subida conjunta da inflação e do desemprego. A teoria neoliberal implementa o monetarismo de Friedman, com rejeição do keynesianismo, contra a inflação à custa de algum desemprego (taxa natural), considerando que os mercados se compensam, todos os preços se ajustam de maneira a igualar a oferta e a procura e a economia auto estabiliza-se no pleno emprego, aceitando o salário que as forças de mercado ditam. O liberalismo comercial e a não intervenção do Estado nos mecanismos do mercado são os caminhos a percorrer, ditados pela tendência da nova ordem internacional.

Face aos desequilíbrios externos e às correspondentes necessidades de financiamento o FMI reorienta-se agora para os problemas da estabilização económica de curto prazo, preconizando medidas de redução da oferta monetária (controlo do crédito), redução dos salários e benefícios sociais e do imposto sobre rendimentos para incentivar a produção, redução da intervenção estatal e da sua despesa para compensar a perda de receita fiscal.

A maioria dos países subdesenvolvidos vê-se obrigada a executar os programas de

<sup>2</sup> Situação caracterizada por elevada inflação, desvalorizações da moeda, subida dos preços do petróleo, baixo crescimento económico e elevado endividamento dos países em vias de desenvolvimento.

<sup>3</sup> Significando um conjunto de princípios relacionados com a organização, meios de decisão e normas, necessárias à regulação não só da actividade económica mas também da sociedade.

<sup>4</sup> Fenómeno de redução ou ausência de crescimento económico associada a elevada inflação.

estabilização, condicionantes de outras alternativas de financiamento da sua dívida e das suas políticas de desenvolvimento.

O segundo choque petrolífero de 1979 produz os mesmos efeitos que o 1º mas mais suavizados.

O período correspondente aos choques petrolíferos pode ainda ser caracterizado pela falência das estratégias de substituição de importações nos PVD. Considera-se agora o desenvolvimento integrado, com componente social, promovendo políticas de auxílio e satisfação de necessidades básicas, continuando no entanto as determinantes económicas dos doadores e credores a comandar a política de cooperação.

## 5. O “Washington consensus”

O termo “*Washington Consensus*” nasceu a partir da discussão das reformas a conduzir nas economias da América Latina, nos anos 80. Neste período, de atenuação da Guerra Fria (desanuviamiento), considera-se o desenvolvimento dependente da economia de mercado, a abertura ao exterior e baseado em políticas de promoção de exportações. Saídos das crises petrolíferas os países subdesenvolvidos enfrentam agora enormes dificuldades económicas resultantes da baixa de preço das matérias primas e da valorização do dólar. Baixaram as receitas das exportações e aumentaram os encargos da dívida. Simultaneamente, neste período, verifica-se uma diminuição do volume de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) aos PVD e em especial de África.

Atribuindo os fracassos da ajuda à estrutura dos países receptores, a solução “consensual” para o FMI passa pela política de ajuda condicionada à implementação dos Planos ou Programas de Ajustamento Estrutural (PAE), que integram medidas de médio prazo. A ajuda a programas sectoriais e a cooperação começa então a faz-se por projectos inseridos em Programas Quadro.

O conjunto de recomendações de medidas de política económica “neoliberais”, expresso nos PAE, é uma prescrição simplista e generalizada, aplicada a todas as situações e países de uma forma quase sempre integral e, impostos a partir de condicionamentos muito rígidos. A Prescrição do “Washington Consensus” é baseada na privatização, liberalização e estabilidade macro-económica. A prescrição pode ser expressa em três aspectos.

Primeiro, *Privatizar antes de tudo e tudo o que for possível.*

Segundo, “*Get the prices right*”, significando que todos os mercados devem ser liberalizados, em sistema não proteccionista, com os preços a ser ditados pelas regras do mercado.

Por último, “*Government out of the way*”, significando que o governo não deve intervir nos mecanismos do mercado, deixando os mercados privados fazerem uma alocação dos recursos mais eficiente e gerar um crescimento robusto. Simultaneamente, a dimensão do Estado deve ser reduzida ao mínimo indispensável, considerando que este está envolvido em muitas áreas e de uma forma dispersiva, com reduzida eficácia, que inibe a produtividade da actividade económica, desperdiça recursos, e as suas acções em geral diminuem o bem estar social.

A prática demonstrou que, dentro de grupos homogéneos de países, não houve diferenças significativas no desenvolvimento (nem no seu indicador “mais proxy”, o Produto Interno Bruto per capita) entre os países que aplicaram as medidas preconizadas nos Programas de Ajustamento Estrutural e os que o não fizeram e que, para os países de África, não existe nenhuma relação significativa e incontroversa entre reformas estruturais e o crescimento económico. Pode mesmo afirmar-se que muitos dos países com sucesso (representando a maioria do crescimento dos países de baixos rendimentos) não seguiram as estratégias de desenvolvimento recomendadas pelo “Washington Consensus”. Os resultados negativos, verificaram-se ao longo de todo o tempo da aplicação deste conjunto de medidas, sempre com relutância por parte do Banco Mundial e do FMI em reconhecer o seu fracasso e em promover a procura de um novo consenso.

## **6. O pós “Washington consensus”**

O pós “Washington Consensus” é o resultado de recomendações orientações e acções tomadas por diversas individualidades, autores e organizações, governamentais, não governamentais e internacionais durante os anos 90, das quais se aqui se destacam, o Comité de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE, a ONU e o próprio Banco Mundial.

Neste período, a ONU patrocinou um importante ciclo de conferências, que iniciou com a Conferência sobre o Ambiente e Desenvolvimento (Janeiro de 1992 no Rio de Janeiro),

seguida pela Conferência sobre População e Desenvolvimento (Setembro de 1994 no Cairo), pela Conferência sobre Desenvolvimento Social (Março de 1995 em Copenhaga), pela Conferência Mundial de Mulheres (Setembro de 1995) e terminou com a Conferência sobre Estabelecimentos Humanos (Habitat II) em 1996.

Estas iniciativas são reveladoras da necessidade de chamar a atenção do mundo para outras temáticas do desenvolvimento para além da económica mas indissociavelmente com ela ligadas e para a necessidade profunda de alterar as políticas e comportamentos dos países e das organizações internacionais que determinam o rumo dos acontecimentos mundiais.

Também, desde 1990, a importante agência das Nações Unidas que é o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) tem vindo a elaborar importantes relatórios anuais sobre o desenvolvimento humano, apresentando novas abordagens e produzindo recomendações várias. As propostas nacionais, a que o PNUD deu voz, centram-se na importância das pessoas no processo de desenvolvimento, na necessidade de uma nova parceria entre o Estado e o mercado e sobre as novas formas de aliança entre governos, instituições da sociedade civil, comunidades e pessoas. Destacam-se, entre outras, as seguintes propostas: reestruturar as despesas nacionais (1991) reafectando-as às questões de prioridade humana básica; estabelecer o limiar decisivo de 30% para a representação das mulheres (1995); e, alterar a estratégia de crescimento económico em favor dos pobres, visando a criação de emprego (em vez de desemprego) e a distribuição equitativa dos rendimentos.

Ao nível mundial o PNUD propôs: em 1992, a iniciativa 20:20<sup>5</sup>; em 1994, a constituição do Fundo Mundial de Segurança Humana; e, em 1995, um calendário para eliminar a discriminação legal entre os sexos.

A “nova arquitectura mundial” que estas iniciativas representam reveste-se da maior importância pela sua abrangência. Parte do princípio que um mundo em globalização necessita de instituições novas para lidar com os problemas que os países não podem resolver por si sós: um conselho de segurança económica, para analisar as ameaças à segurança humana; um banco mundial, para empreender a gestão macro-económica

---

<sup>5</sup> 20% do orçamento interno de cada receptor e 20% da APD de cada doador, seriam atribuídas à resolução das questões humanas básicas.

mundial e a supervisão do sistema bancário internacional; um sindicato internacional de investimento, para reciclar os excedentes internacionais para os países em desenvolvimento; e uma autoridade mundial anti-monopólio, para verificar as actividades das empresas multinacionais e assegurar os mercados concorrenciais.

O Comité de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE vem ao longo do tempo a elaborar orientações várias: em 1986, sobre a “Ajuda a políticas e programas de desenvolvimento aperfeiçoados e implicações para a coordenação da ajuda” e “Boas práticas de aquisição relativas à ajuda pública ao desenvolvimento”; em 1988, “Princípios da avaliação de projectos”; em 1989, “Princípios orientadores relativos às mulheres no desenvolvimento”; em 1991, “Princípios da avaliação da ajuda”, “Princípios da ajuda a programas”, “Princípios relativos a novas orientações a nível da cooperação técnica” e “Boas práticas de avaliação de impacte ambiental de projectos de desenvolvimento”; e, em 1992, “Novas medidas no domínio da ajuda ligada”.

Em 1992 o CAD elabora em colaboração com PNUD, Banco Mundial e FMI um Manual da Ajuda ao Desenvolvimento, “*Princípios do CAD para uma Ajuda Eficaz*” em que se estabelecem normas comuns de eficácia e qualidade para os esforços da ajuda e em que a cooperação entre organismos de ajuda (bilaterais e multilaterais) e a coordenação eficaz da ajuda são considerados essenciais a uma utilização eficaz dessa mesma ajuda.

Estas orientações para os anos 90 consideram que só é possível quebrar o círculo vicioso do subdesenvolvimento (que liga o elevado crescimento populacional, a pobreza, a mal nutrição, o analfabetismo e a degradação ambiental) através de estratégias e políticas segundo quatro eixos: **primeiro**, a promoção de um crescimento económico sustentado; **segundo** maior participação de todas as pessoas nos processos produtivos e uma repartição mais equitativa dos seus benefícios; **terceiro**, assegurar a sustentabilidade do ambiente e conter o crescimento populacional; **por último**, a importância da boa governação, incluindo a democratização, o respeito pelos direitos humanos e a redução das despesas militares.

Em 1993 são elaboradas as “*Orientações do CAD respeitantes ao desenvolvimento participativo e boa gestão dos negócios públicos*”, introduzindo os conceitos de desenvolvimento participativo e boa governação. Estes conceitos focam essencialmente a abertura democrática, a criação de sistemas políticos “accountable”, o respeito pelos

direitos humanos e uma operacionalização equitativa dos sistemas económicos. Justificam assim o condicionalismo político dos programas de ajuda e a atribuição de recursos para apoio à “boa governação”, democrática e transparente. Os resultados de três anos de estudos sobre estas novas orientações, levados a cabo por um grupo de especialistas da OCDE, e apresentados em 1997, foram sintetizados em cinco áreas: direitos humanos, sistemas legais, gestão do sector público, descentralização e participação.

Em 1994 são elaboradas as “*Orientações do CAD respeitantes ao papel da cooperação para o desenvolvimento apoiado na expansão do sector privado*”, reafirmando o condicionalismo dos programas de ajuda à adopção de um modelo de desenvolvimento económico neoliberal, assente em políticas de consolidação dos mecanismos de mercado, de aumento de concorrência e de redefinição do papel do Estado, nomeadamente nas reformas orçamental e monetária (estabilidade macro económica), reformas das trocas, taxas de juro e preços (incentivos para a produção eficiente), reformas comerciais (promoção da concorrência e desregulamentação) e reformas institucionais (melhoramento do contexto legal, judicial e regulamentar).

Em Maio de 1996 o CAD elaborou um documento denominado “*O Papel da Cooperação para o Desenvolvimento no Limiar do Século XXI*” que estabelece importantes metas de desenvolvimento para 2015.

Ao nível do bem estar económico, propõe reduzir para metade a pobreza.

Ao nível do desenvolvimento social propõe outras quatro metas: **primeira**, garantir a educação básica universal em todos os países; **segunda**, promover progressos evidentes com vista à igualdade entre homens e mulheres; **terceira**, reduzir em dois terços as taxas de mortalidade de recém nascidos e de crianças com menos de 5 anos e em três quartos as taxas de mortalidade materna; e **quarta**, oferecer a possibilidade de ter acesso a cuidados de saúde primários a toda a população.

Ao nível da sustentabilidade e regeneração do ambiente, pôr em prática em todos os países estratégias nacionais de desenvolvimento sustentado.

Para estes objectivos propõe estratégias baseadas no ajustamento da cooperação, na maior coesão para parcerias eficazes, na definição de áreas de responsabilidade e no melhoramento do funcionamento dos programas de ajuda e da coordenação das políticas de ajuda.

Mais recentemente, no seu último relatório sobre o desenvolvimento mundial 1999/2000, o Banco Mundial retira quatro lições dos 50 anos de experiência em políticas de desenvolvimento: **primeira**, a estabilidade macro-económica é essencial e é pré-requisito para atingir o crescimento necessário ao desenvolvimento; **segunda**, o crescimento não se generaliza, deve ser dirigido às necessidades humanas directas; **terceira**, nenhuma política por si só despoleta o crescimento, é necessária uma aproximação compreensiva; e, **por último**, as instituições importam, o desenvolvimento sustentado deve ser enraizado em processos socialmente participados e respondendo à mudança das circunstâncias.

O Banco Mundial reconhece que um novo consenso emerge sobre os elementos da futura política de desenvolvimento, resumidos aqui em quatro proposições.

A **primeira**, enuncia que o desenvolvimento sustentado tem múltiplos objectivos, dos quais, aumentar o rendimento per capita é apenas um. Melhorar a qualidade de vida é também uma finalidade que envolve objectivos mais específicos: melhores serviços de saúde, oportunidades de educação, maior participação na vida pública, um ambiente limpo, equidade inter-regional, e outros.

A **segunda**, enuncia que as políticas de desenvolvimento são interdependentes, pois nenhuma política sectorial ou individual pode alterar significativamente um contexto definido por um política geral desfavorável. Os países necessitam de integrar “pacotes” de políticas e ambientes institucionais que resultem em retornos favoráveis, minimizem os incentivos perversos, encorajem a iniciativa e facilitem a participação.

A **terceira**, enuncia que o Governo desempenha um papel vital no desenvolvimento, mas não há um conjunto simples de regras que digam o que fazer. Para além das regras de aceitação geral, o papel do Governo na economia é variável, dependendo da capacidade e habilidade, do nível de desenvolvimento do país, das condições externas e inúmeros outros factores.

A **última**, enuncia que os processos são tão importantes como as políticas. O estabelecimento de políticas deve ser baseado na consensualidade, participação e processos transparentes são mais facilmente sustentadas. Instituições e boa governação que incorporem tais processos são elementos críticos para o desenvolvimento e devem desenvolver parcerias com elementos da sociedade civil.

## 7. Caracterização do paradigma dominante

### 7.1. Valores comuns e interesses particulares

*“Segundo a geopolítica, o comportamento dos estados é largamente determinado pelos seus dotes geográficos, políticos e económicos. Henry Kissinger, o apóstolo da geopolítica, contrapõe que as raízes do realismo geopolítico remontam ao cardeal Richelieu, que afirmava que os estados não tinham princípios, mas apenas interesses. Esta doutrina tem algumas semelhanças com a do laissez faire, nomeadamente no facto de ambas considerarem o interesse próprio como a única base realista para explicar ou prever o comportamento de um indivíduo. No laissez faire, o indivíduo é o participante no mercado; na geopolítica, é o Estado. Intimamente ligadas a ambas está a versão corrente do darwinismo, segundo a qual a sobrevivência dos mais aptos é uma lei da natureza. O denominador comum das três teorias é o facto de se basearem no princípio do egoísmo: no caso da geopolítica, é o interesse nacional, o que não coincide necessariamente com os interesses das pessoas que pertencem a esse Estado. A ideia de que o Estado devia representar os interesses dos cidadãos está fora do seu quadro de referência. O realismo político pode ser visto como a tradução da doutrina do laissez faire nas relações internacionais, com a diferença que os actores são estados, e não indivíduos ou unidades empresariais.” (Soros, 1998, p243)*

*“Há um erro comum ao fundamentalismo de mercado, ao realismo geopolítico e ao vulgar darwinismo social: a indiferença relativamente ao altruísmo e à cooperação”.* (Soros, 1998, p244)

*“O ocidente promove os seus interesses económicos e impõe às outras nações as políticas económicas que julga apropriadas através do FMI e de outras instituições económicas internacionais. ... Com efeito, o Ocidente está a usar as instituições internacionais, o poder militar e os recursos económicos para gerir o mundo de modo a manter o domínio ocidental, a proteger os interesses ocidentais e a promover os valores políticos e económicos ocidentais.” (Huntington, 1996 b), p23)*

Na realidade os “valores comuns” deixaram de estar em posição mais elevada em relação aos interesses particulares, individualismos e egoísmos. O primado da ética, dos sentimentos morais e da equidade, foi totalmente invertido, pelo princípio do mercado e

do lucro.

A instrumentalização das organizações internacionais e as decisões tomadas em nome do Ocidente e da comunidade internacional, por parte de um grupo muito restrito de países, podem ser caracterizadas como uma situação próxima do conluio conspirativo, destinada na verdade a promover os interesses desse grupo.

Estes são pontos de partida fundamentais para compreender como se estruturam as relações internacionais, o que as motiva e em que medida afectam as políticas de cooperação para o desenvolvimento. Essencialmente, esta visão primária e redutora do mundo tem conduzido a intervenções desastrosas, nomeadamente pela sua tendência ao enfraquecimento e destruição dos competidores, em vez de uma saudável ajuda e cooperação congregando sinergias e complementando lacunas dos vários intervenientes.

O objectivo do lucro penetrou nos limites anteriormente estabelecidos pela ética profissional e subverteram a conduta profissional. A falta de ética e de controlo no mundo financeiro conduzem potencialmente ao branqueamento das actividades criminais, numa escala nunca antes possível. A instrumentalização dos meios de comunicação social, usada pelo poder económico e político para manipular as opiniões públicas e regular o seu comportamento, conduz ao descrédito do sistema democrático.

Do princípio do lucro e do sistema de mercado, resultaram consequências adversas e imprevistas, não só na distribuição de rendimentos, mas principalmente na igualdade de oportunidades, especialmente no acesso aos cuidados de saúde e educação. Para além da falta de sensibilidade e solidariedade quanto ao sofrimento e sentimentos, a ausência de mecanismos de prevenção, minimização e resolução dos problemas e a dificuldade de responsabilização por estas “consequências adversas e imprevisíveis”, provocam a procura de bodes expiatórios, geram as teorias da conspiração, alimentam as posições dos fundamentalismos morais, religiosos e políticos e colocam problemas de segurança e coesão social.

## **7.2. Conformismo e ignorância**

*“O que é novo, no contexto actual, é que as classes dominantes se desinteressaram do consenso, tal é a confiança que têm em que não há alternativa às ideias e soluções que defendem. Por isso, não se preocupam com a vigência possível de ideias ou projectos que*

*lhes são hostis, já que estão convictos da sua irrelevância e da inevitabilidade do seu fracasso. Com isto, a hegemonia transformou-se e passou a conviver com a alienação social, e em vez de assentar no consenso, passou a assentar na resignação”*. (Boaventura de Sousa Santos, 2000, p33 e 34).

Vejamos agora porque não é fácil iniciar o processo de transição paradigmática. Na base de todo o problema de operacionalização de novas ideias está sempre o sentimento de impotência, face ao sistema dominante e a carência de conhecimentos sobre o mundo complexo que nos rodeia. Durante o período colonial e depois da Guerra Fria, a realidade determinou que o objectivo principal fosse envolver os países subdesenvolvidos na esfera de acção de cada um dos blocos, legitimando nesses países situações políticas e económicas pouco recomendáveis, sempre considerando estas comunidades como objectos da geopolítica e mercadorias estratégicas e não como verdadeiros parceiros para o desenvolvimento. Já durante o período de desanuviamento e principalmente no final da Guerra Fria o actual sistema político e económico que tinha vindo a ser imposto aos países subdesenvolvidos tornou-se hegemónico, apresentando-se agora como modelo único a seguir, com uma forte tendência para não se renovar. Durante todo este período a educação nunca constituiu uma preocupação ou prioridade, pelo que, ao nível das populações, existe uma carência de conhecimentos sobre o actual mundo “moderno” e portanto uma incapacidade em compreender o seu funcionamento. Como agentes não conscientes dos processos em curso, o indivíduo e as suas comunidades não têm o comportamento esperado, não são racionais em termos da teoria social e económica, falseando os princípios em que estas se baseiam. A teoria económica neo-clássica baseia-se no “homem economicus”, um “super-homem”, homogéneo e completamente informado, não considerando os seus problemas de cognição e informação, nem a ignorância parcial ou completa que este tem sobre estruturas e parâmetros de um mundo complexo.

O resultado final tem várias vertentes: primeira, a facilidade em manipular e fazer deflagrar conflitos vários, étnicos, sociais, militares e políticos; segunda, a dificuldade em estabelecer uma estrutura política e governativa eficaz; terceira, a baixíssima produtividade económica e a desigualdade de distribuição dos rendimentos; e a finalizar, o conformismo pela situação criada, na incapacidade total de a alterar.



## Capítulo II

### A EMERGÊNCIA DE UM NOVO PARADIGMA

A causa principal da emergência de um novo paradigma pode considerar-se um problema ético e político, consequência do fracasso das promessas de modernidade e progresso. Em grande medida as promessas de “dominação da natureza”, “paz perpétua”, “sociedade mais justa e livre”, “liberdade” e “igualdade” permaneceram incumpridas ou, pelo menos, não generalizadas a todos como pressupõem os conceitos “anunciados”. Em algumas regiões (como é o caso de África) e algumas situações (como é o caso das descolonizações) resultaram mesmo em efeitos perversos. Os conflitos sucederam-se, as injustiças sociais mantiveram-se (ou agravaram-se) e o desenvolvimento económico ou desenvolvimento humano não se verificou, pelo menos nas expectativas ou no ritmo do mínimo indispensável a uma convergência com o os restantes países desenvolvidos.

Consolidou-se a consciência de que os modelos de desenvolvimento anteriores não foram bem sucedidos e começaram a emergir novos conceitos e abordagens para os mesmos problemas.

As principais ideias sobre o novo paradigma e a problemática da emergência e transição paradigmática encontram-se expressas em declarações de intenções de muitas organizações internacionais de cooperação, mas ainda não existe a sua tradução num sistema coerente nem tão pouco em situações onde se reconheça a sua prática efectiva.

Os novos conceitos que a seguir se apresentam são, na perspectiva do presente trabalho, considerados fundamentais e servem de base à procura de um novo instrumento para a cooperação com os PALOP.

#### 1. A transformação da sociedade

*“Development represents a transformation of society, a movement from traditional relations, traditional ways of dealing with health and education, traditional methods of production, to more “modern” ways” (Stiglitz, Oct 1998 p3).*

A ideia central do novo paradigma foi sintetizada de forma notável por Stiglitz, dizendo que o desenvolvimento representa uma transformação da sociedade, das suas relações e formas tradicionais para outras mais modernas.

A simplicidade deste conceito vem repor o desenvolvimento na sua dimensão humana, dando ao paradigma emergente um carácter sócio económico. A abrangência das novas ideias coloca as questões em seguida se abordam:

Em primeiro lugar, a insuficiência da cooperação para o desenvolvimento. Por um lado, a insuficiência da cooperação bilateral, governamental e não governamental. Ser irregular, disperso, pequeno e/ou local, actuando sobre interesses comerciais particulares ou na redução da pobreza não é suficiente. Por outro lado, a insuficiência do conjunto das recomendações de medidas de política económica do “Washington Consensus”. Não se põe em causa a necessidade da sua implementação, mas tão só a sua visão macroeconómica, economicista e imediatista, a perspectiva de curto e médio prazo. Desenvolvimento deverá ser mais abrangente que estritamente económico, considerando o conceito de promoção colectiva e equilibrada da melhoria da condição humana, nas suas vertentes de segurança, justiça e bem estar. O desenvolvimento tem importantes aspectos políticos, institucionais, sociais e económicos, históricos, internacionais e de condicionalismo externo.

Em segundo lugar, a precedência nas alterações estruturais. As políticas económicas devem ser reformuladas para poderem integrar um novo paradigma do desenvolvimento socio-económico, mais abrangente, considerando um novo conceito de desenvolvimento, *a transformação da sociedade*, e não apenas focado nos aspectos do crescimento económico. Devemos considerar que tanto as transformações económicas induzem transformações sociais como o inverso. Porventura, a longo prazo, existe uma maior eficácia e garantia de sucesso das estratégias de desenvolvimento económico se se começar por fazer a transformação social ou, pelo menos, se as duas foram evoluindo de forma estruturada.

Em terceiro lugar, a harmonização do todo em sobreposição à soma das partes. Todos os domínios de actuação se encontram fortemente interligados. O desenvolvimento tem de ser concebido de forma integrada, na consistência, coerência e complementaridade das

suas diversas componentes estratégicas, na coordenação e parceria dos agentes. Por um lado, a harmonização envolve a definição da hierarquia de princípios, valores, a identificação e avaliação dos problemas e o estabelecimento de objectivos e prioridades. Por outro lado, a harmonização envolve a clarificação dos interesses e factores comuns e as especificidades de cada um, envolve a distinção do que é público e do que é privado e envolve também a caracterização dos papéis que cada um desempenha, nomeadamente o do Estado.

Em quarto lugar, abrangendo todas as questões anteriores e colocando-se no centro do problema, a sustentabilidade do processo. Os modelos de transformação, sejam da sociedade ou da economia, não podem ser impostos a todas as culturas, nem adoptados com a receita única padronizada dos modelos actuais ocidentalizados. Estes modelos têm que estar adaptados à realidade complexa de cada país. A actual padronização e imposição dos modelos económicos põe em causa a sustentabilidade do processo de desenvolvimento.

## **2. A operacionalização do novo conceito**

### **2.1. O tradicional e o moderno**

*“As ideias ocidentais de individualismo, liberalismo, constitucionalismo, direitos humanos, igualdade, liberdade, primado da lei, democracia, mercado livre, separação da Igreja do Estado, têm, frequentemente, pouca ressonância nas culturas islâmica, confucionista, japonesa, hindu, budista ou ortodoxa. ... Com efeito, o autor de uma análise de 100 estudos comparados de diferentes sociedades concluiu que «os valores mais importantes no Ocidente são os de menor importância no resto do mundo».*

(Huntington, 1996, p24), Referência a Harry C. Triandis, no *The New York Times*, 25 de Dezembro de 1990, p41 e, «Cross-cultural studies of individualism and collectivism», Nebraska Symposium on Motivation, vol. 37, 1989, pp. 41-133.

Não basta saber o que mudar e como mudar, é necessário saber para que novo mundo se pretende entrar. A emergência deste novo paradigma socio-económico origina novas questões.

- Transformar o modo de pensar tradicional para um outro mais moderno, para obter

que tipo de sociedade e para que fins ?

- Como definir a significação do termo “moderno” ? Ao considerar que as sociedades tradicionais não ocidentais são estágios precedentes de racionalidade, e que devem por isso transformar-se em sociedade mais moderna, não significa que adoptem o modelo ocidental. As sociedades tradicionais tem o direito de evoluir de forma independente, no respeito pela sua identidade específica, em outra direcção que não a da lógica da sociedade moderna ocidental.
- Como criar, desenvolver e consolidar capital social e organizacional “mais moderno”, sem criar um vazio nas estruturas tradicionais e a desordem e disfuncionalidade generalizada ?
- Como preservar os valores de identidade e culturais das sociedades em transformação? Estes valores são as forças coesivas que têm que estar sempre presentes, especialmente quando muitos outros valores estão em simultânea e acelerada mudança.
- Como ressalvar a possibilidade da transformação social poder ser subvertida ? É que esta tanto pode servir para evoluir para formas mais modernas como para legitimar formas tradicionais, nomeadamente pela sobredeterminação do factor étnico ou pelo papel neo patrimonial do Estado.

## 2.2. Os processos de participação e “apropriação”

A resposta às questões anteriores está contida na metodologia que tem sido proposta pelas ONG's e por diversos autores (entre os quais saliento Stiglitz, Friedman e Boaventura Sousa Santos) e que tem sido adoptada nas mais recentes orientações do CAD/OCDE: a transformação social deverá ser atingida pela participação na construção de consensos e pela emancipação através da “apropriação” e autoria dos processos e decisões.

A transição para o “pensamento científico”, a mudança para a perspectiva moderna, permitem tomar consciência de que, individual ou socialmente, se participa na mudança e de que, as acções levadas a cabo neste âmbito, são necessárias para a identificação e resolução dos problemas do desenvolvimento. A participação permite adaptar as estratégias de desenvolvimento às circunstâncias do país, evitando pressupostos erróneos sobre as necessidades e capacidades dos beneficiários. Os processos de construção de consensos são importantes, não só pela contribuição para a resolução de conflitos e

garantia da estabilidade social e política, mas principalmente pelas possibilidades acrescidas de sucesso e sustentabilidade que a “apropriação” de políticas e reformas institucionais permite. No entanto, existem dois pressupostos importantes para a eficácia do processo participativo - a necessidade dos participante serem conhecedores dos problemas em discussão (o que nos remete para o problema da educação) e que os seus pontos de vista sejam tidos em conta na tomada de decisão.

### 2.3. O reforço do papel da comunidade

*“Dos três princípios de regulação (mercado, Estado e comunidade), o princípio da comunidade foi, nos últimos duzentos anos, o mais negligenciado. E tanto assim foi que acabou por ser quase totalmente absorvido pelos princípios do Estado e do mercado. Mas, também por isso, é o princípio menos obstruído por determinações e, portanto, o mais bem colocado para instaurar uma dialéctica positiva com o pilar da emancipação.”*  
(Boaventura de Sousa Santos, 2000, p71)

*“A abordagem do empowerment, que é fundamental para um desenvolvimento alternativo, coloca a ênfase na autonomia das tomadas de decisão de comunidades territorialmente organizadas, na autodependência local (mas não na autarcia), na democracia directa (participativa) e na aprendizagem social pela experiência. O ponto de partida é a localidade, porque a sociedade civil é mais prontamente mobilizável em torno de temas locais.”* (Friedmann, J. Prefácio xi)

Coloca-se agora o problema da transição entre paradigmas, do estabelecimento da ponte entre regulação e emancipação social, entre urbano e rural, entre subsistência e mercado.

- Onde se inicia “transformação social emancipatória”?
- Onde se fará a “construção e a aprendizagem social”?
- Em que “campo de experimentação social” se podem promover alternativas de êxito ?

A resposta está na comunidade !

O conceito de emancipação e “empowerment” vem alterar as escalas de análise social e económica. Por um lado, o desenvolvimento é considerado a uma escala menor que o macro económica, considerando os indicadores do desenvolvimento de uma forma o mais desagregada possível e, sobretudo, colocando-se a eficácia da acção ao nível local, comunitário e cívico. Por outro lado, a racionalidade individual é alargada, do

individualismo competitivo ao grupo doméstico cooperativo. As estratégias de sobrevivência são grupais e não individuais. Ser pobre é viver sozinho, porque deixa de ter recurso às estratégias combinadas de sobrevivência das redes sociais e culturais do grupo.

O nível de análise nuclear é a unidade doméstica, simultaneamente uma unidade informal de produção (trabalho doméstico e comunitário) e de consumo, a partir de recursos comuns. Para além do mercado, a interacção económica do grupo doméstico é feita na sociedade civil, com o elevado peso da economia de subsistência, nas suas formas de trabalho doméstico e comunitário e, principalmente, do trabalho informal.

A partir da participação comunitária, os projectos desenvolvem alternativas que reflectem as necessidades e preferências da comunidade e, as soluções preconizadas, reflectem a informação local, assegurando que as condições, preferências e circunstâncias locais são tidas em conta. A participação local gera identificação, comprometimento e empenhamento indispensáveis à sustentabilidade dos projectos a longo prazo. A participação no projecto torna-se parte do processo de transformação social.

O desenvolvimento familiar, envolve aspectos económicos e sociais determinantes, dependentes de decisões tomadas no seio da família e com base na condição feminina. Em primeiro plano, os aspectos populacionais e demográficos que afectam o crescimento do rendimento per capita. Num outro plano, a mulher tem um papel muito importante na educação das gerações seguintes (quase exclusivo na infância). Assim, a promoção da igualdade da mulher e da sua educação permitem potenciar, de um modo generalizado e sustentado, todos os aspectos do desenvolvimento humano, desde o combate à pobreza, a prestação de cuidados de saúde materno infantil e à educação primária. Afectando todos os domínios, a educação e a saúde são o centro do desenvolvimento individual, transformando a maneira de pensar e o comportamento, permitindo o “empowerment” dos indivíduos, que passam a Ter maior controlo sobre as suas vidas.

A pequena dimensão dos projectos comunitários é um dos segredos do seu sucesso, pois são iminentemente práticos e respondem a necessidades específicas. Mas a pequena dimensão é simultaneamente uma das suas grandes limitações, por contribuírem pouco para o crescimento económico e a acumulação de capital, sendo por isso encarados como formas de alívio da pobreza e formas baratas de controlo social.

## 2.4. A necessidade de ajuda externa

*“A tarefa básica dos agentes externos é “animar”, isto é, soprar o sopro da vida na alma da comunidade e impeli-la a tomar acções apropriadas. Espera-se deles que produzam a “centelha” da mudança endógena a partir “de dentro” e não que executem o programa de mudança: este é da responsabilidade da comunidade organizada.”* (Friedmann, J. 1992, p155).

Ser pequeno e local não é suficiente. A actividade comunitária espontânea é limitada em alcance. São necessárias entidades externas catalisadoras da mudança para canalizar ideias e recursos para a comunidade e servirem de intermediárias com o mundo exterior.

O estado continua a ser considerado o parceiro mais bem colocado para regular, facilitar e apoiar o desenvolvimento alternativo. Um dos aspectos essenciais é a necessidade de expandir o horizonte territorial dos projectos comunitários, integrando o mundo rural com o urbano, através da criação de um sistema político-administrativo que promova as infra-estruturas de transportes, comunicações, crédito e acesso a serviços de saúde e educação. Outro dos aspectos essenciais é a atracção do investimento e a selecção de projectos. Em particular, o investimento directo estrangeiro pode ser atraído pela identificação e publicitação das áreas e sectores do país com vantagens comparativas dinâmicas. No entanto, no processo de selecção de projectos, é indispensável garantir que estes conduzem à aprendizagem social e que os benefícios da tecnologia podem e são estendidos às mais largas faixas da sociedade.

Em relação à ajuda externa, tanto as organizações como as pessoas, devem garantir elevada competência e empenhamento, bem como a continuidade e a sua identificação com a “causa”. Sem estas características não é possível obter a compreensão exacta do papel de cada um, aspecto importante da acção de cooperação.

## 3. O elo de ligação entre paradigmas – a segurança

Os enormes e acelerados efeitos da redução de distâncias produzidos pelos meios de transporte e comunicação sobre o condicionamento social e a formação de opinião, ajudaram a construir as componentes política (democracia representativa) e económica

(capitalismo liberal) do actual sistema internacional hegemónico.

Este intenso processo de globalização é desequilibrado, pois, ao actual sistema ocidental político e económico hegemónico não corresponde uma uniformidade cultural.

A diferença de valores, entre a identidade cultural ocidental e o “resto do mundo” é de tal ordem que é difícil estabelecer uma base comum ou uma plataforma de diálogo. Com a desagregação dos países do Bloco de Leste e dos que na sua esfera gravitavam, associada ao enfraquecimento do Estados-Nação e das organizações regionais e internacionais, a enorme diversidade cultural, outrora adormecida e regulada, tem agora um enorme campo de expressão.

De um modo geral, a pouca importância que se tem dado à antropologia e sociologia, não tem permitido avaliar convenientemente a influência dos factores culturais nas decisões políticas e económicas. Os resultados das políticas neoliberais e a aculturação do modelo ocidental que lhe está associada, não são os previstos, nem são homogéneos. Produzem por vezes efeitos opostos aos desejados, incluindo várias formas de rejeição. A reacção tanto pode ser imediata e de consequências limitadas, como pode ser lenta e gradual, pronta a explodir em conflitos de larga escala.

Deste modo, ao novo paradigma sócio económico do desenvolvimento junta-se ainda, a mais recente tendência na ordem ou “desordem mundial”, a preocupação com a segurança, com “ameaças” múltiplas e combinadas de formas cada vez mais surpreendentes.

Num outro plano menos agressivo, mas presente e crescente, estão as ameaças poluidoras resultantes do desenvolvimento dos países do Norte, que a todos afectam, com o desequilíbrio que produzem na natureza. A perda de qualidade de vida e os gastos da saúde nas patologias originárias da poluição aumentam de forma preocupante. Seguem-se as migrações maciças que se verificam em algumas regiões do mundo, fruto de catástrofes naturais, de conflitos, de guerras ou simplesmente da procura de melhores condições de vida. Ainda a falta de sustentação logística (vulgo manutenção) e a falta de controlo dos materiais nucleares, químicos e biológicos, que passam a mãos, senão perigosas, pelo menos desconhecidas. Para finalizar e combinar com todas as outras ameaças, um ingrediente especial, o fundamentalismo religioso e/ou político e o terrorismo nas suas mais variadas e modernas formas.

### 3.1. Da ajuda humanitária à acção humanitária

A vaga crescente de instabilidade, conflitos, catástrofes, a natural procura de melhores condições de vida, provocam movimentos populacionais e situações de emergência que adquirem uma frequência cada vez mais elevada, permanecendo sem solução de longo prazo e afectando também os países mais desenvolvidos, especialmente os que se localizam na fronteira dos PVD, nomeadamente toda a África do Norte, o Médio Oriente, a Europa de Leste e a América Central.

A questão da segurança é de tal ordem importante para os países desenvolvidos, em especial nos que se sentem directamente ameaçados, que os tem obrigado a reconsiderar a sua estratégia de cooperação internacional.

Assim, ao nível do Banco Mundial e do FMI, têm vindo a ser introduzidos mecanismos para a redução da pobreza e minimização dos aspectos sociais negativos da implementação dos seus Programas de Ajustamento Estrutural. Também, o CAD/OCDE tem vindo a alterar as orientações relativas à cooperação e a desviar recursos para a área humanitária e da segurança física (sobrevivência), tratada em termos de projectos de ajuda de emergência alimentar, saúde, apoio a refugiados.

Nos dois casos, a solução preconizada é, no entanto, de natureza estática e abordam as situações de excepção como se fossem ter uma resolução de curto prazo. Além de tal não acontecer, os programas de redução da pobreza e a ajuda humanitária produzem, em geral, efeitos perversos: por exemplo, criam novos hábitos de consumo, induzidos pelo fornecimento de produtos diferentes dos produzidos localmente, baixam os preços dos produtos locais, desincentivam a produção local e criam dependências várias e crescentes. A juntar a isto, a lógica de subsídios e ofertas paralisa a iniciativa do trabalho.

A máquina humanitária não está preparada para pôr os vários grupos de risco a trabalhar, mas tão só fornecer-lhes o necessário para resolver a crise imediata. No entanto, o problema não acaba aqui, começa exactamente neste ponto.

A integração da ajuda humanitária com o desenvolvimento sustentado é a única solução para resolver o problema da emergência humanitária, de forma permanente e duradoura, e é também o mecanismo que permite o arranque do desenvolvimento. Esta integração passa por um “interface”, que una as duas componentes. Resulta urgente e imperativo a

implementação desse elo.

A “Acção Humanitária <sup>6</sup>” sendo um conceito novo, mais amplo que o de a ajuda de emergência ou humanitária considerada na APD, é uma sua extensão. Pressupõe uma dinâmica de acção, de prevenção de conflitos ou catástrofes, de criação de estruturas de desenvolvimento de longo prazo, de condições de auto-subsistência, ao mesmo tempo que considera os elementos de continuidade e resolução permanente dos problemas, bem como a ligação e apoio aos mecanismos de desenvolvimento económico.

A implementação da acção humanitária é do interesse comum do Ocidente e dos PVD, tanto no aspecto da segurança física, na sobrevivência dos grupos de risco nos PVD, como no da regulação dos movimentos migratórios para o Ocidente.

Este novo conceito fazendo a ligação entre ajuda humanitária e desenvolvimento sustentado, estabelece também a ponte entre os aspectos sociais e culturais do paradigma emergente e as preocupações de segurança do paradigma dominante.

### 3.2. Rumo à livre circulação de pessoas

Um parêntesis, para relembrar uma contradição do liberalismo que urge resolver.

Ao considerar e tratar as pessoas como “coisas”, objectos da actividade económica e, advogando a livre circulação de bens e capitais, o liberalismo não defende, omite ou contraria a livre circulação de pessoas.

Isto é tanto mais verdade quanto se sabe que, os países do Norte, desenvolvidos, necessitam da mão de obra não especializada e de baixa remuneração do Sul e, os países do Sul, subdesenvolvidos, necessitam de mão da obra especializada do Norte, fundamentalmente nos campos da educação e reprodução de processos de tecnologia mais moderna.

Mas as vantagens do intercâmbio não se resumem ao que cada uma das partes necessita, mas em simultâneo, ao que cada uma pode oferecer, abrangendo também o atractivo da realização profissional e pessoal, que pode ser atingida de uma forma quase imediata: o

---

<sup>6</sup> “salvar e preservar vidas humanas e aliviar o sofrimento das vítimas de catástrofes naturais ou provocadas pelo homem, nomeadamente através de conflitos armados, e contribuir para a sua auto-suficiência”. Definição de Acção Humanitária enunciada na Declaração da Cimeira Humanitária de Madrid em 14 de Dezembro de 1995 – In Vieira, General Guilherme de Sousa Belchior, “A cooperação humanitária no âmbito da CPLP – subsídios para uma reflexão urgente”, (texto apresentado na Conferência Internacional Outubro 1997, S. Paulo, Brasil), *Revista Militar*, (1998?), Lisboa.

Norte pode oferecer melhores condições de vida e o Sul pode oferece recursos naturais e um campo de acção mais vasto.

Infelizmente a circulação de pessoas entre culturas tem sido reprimida e muito mal conduzida, com acumulação de experiências traumatizantes, fruto essencialmente da falta de informação e de conhecimento mútuo. A circulação de pessoas tem acontecido, sob pressão de vários factores, em condições deploráveis, criadas a maior parte das vezes pelas instituições e governos, que não sabendo controlar o fluxo migratório, acham que a resolução do problema passa por o ignorar ou reprimir. A tentativa de repressão dos fluxos migratórios e a restrição e/ou ilegalização da actividade dos seus intervenientes, conduz à exploração e à exclusão social e dessa forma, minimiza o intercâmbio cultural, agravando um ciclo vicioso de incompreensão mútua.

O insucesso da cooperação internacional reside, em grande medida, no facto dos decisores e profissionais da cooperação não estarem, nem terem estado nunca, em contacto efectivo e “demorado” com a realidade.

Por outro lado, em relação aos expatriados, imigrantes e outros agentes de cooperação que interactuam com carácter permanente, o intercâmbio que fazem entre culturas é reduzido e sem a qualidade desejada.

No ocidente os numerosos imigrantes (legais e ilegais) não encontram apoios de integração ou enquadramento, sendo obrigados a organizar-se em guetos e constituindo grupos sociais excluídos. Nos países subdesenvolvidos, os imigrantes e os expatriados (ocidentais) constituem grupos reduzidos, confinados às cidades, na maior parte das vezes, sem condições de segurança física nem apoio institucional.

A solução reside na intensificação do intercâmbio entre culturas.

Por um lado, regular e qualificar a actividade dos grupos de imigrantes que residem nos países desenvolvidos, para o que é indispensável, facilitar a legalização da sua situação, evitando a exploração do seu trabalho e a exclusão social, promover as condições de integração social e profissional, desenvolvendo as suas capacidades técnicas. Deste modo criam-se condições de segurança e estabilidade e também as condições necessárias para que, mais tarde, os imigrantes possam retornar aos seus países de origem como empresários e elites detentoras de tecnologia e “know how”.

Por outro lado, aumentar as condições de segurança e o número de cooperantes em países

subdesenvolvidos, especialmente nas áreas como a educação e saúde que, pela sua natureza, obrigam à interacção cultural. Deste modo garante-se um maior nível de desenvolvimento dos recursos humanos, melhores condições para desempenho de actividades produtivas e, por isso promove-se o desenvolvimento e reduz-se a necessidade de imigrar.

A qualificação da interacção e a regulação da circulação de pessoas, baseada nas vantagens mútuas da troca de especializações e capacidades dos recursos humanos de cada um, permite intensificar o contacto efectivo entre as pessoas e criar uma linguagem comum, estabelecendo, também, a ponte entre os aspectos sociais e culturais do paradigma emergente e as preocupações de segurança do paradigma dominante.

#### **4. Uma breve síntese**

##### **4.1. A realidade do lucro e dos interesses**

É difícil continuar a fazer cosmética à realidade actual do lucro e interesses. A maioria das vezes, os países subdesenvolvidos não têm tido condições objectivas para adoptar a sua própria estratégia de desenvolvimento, definir as políticas económicas ou coordenar a execução dos diversos projectos. Estes são financiados e implementados de forma eficaz na medida em que servem os interesses do país ou conjunto de países desenvolvidos.

A nível bilateral existe uma grande competição para que os projectos sociais e institucionais e empresariais de cada país possam aceder às áreas dos interesses vitais, na óptica dos países promotores e/ou financiadores. Nestas condições a coordenação e a partilha de informação entre estudos e projectos é feita com uma base viciada.

As multinacionais e o investimento directo estrangeiro representam, para os países receptores, projectos de elevado impacte, associados a transferência tecnológica, sendo em geral aceites incondicionalmente. Se bem que se tenha consciência do valor e importância destes projectos tem sido menosprezada a sua integração na estratégia de desenvolvimento do país e a indispensável coordenação com os restantes projectos de desenvolvimento.

A nível multilateral, as organizações internacionais nomeadamente as agências das Nações Unidas, incluindo o FMI e o Banco Mundial, não são consensuais quanto à

estratégia global, desempenho de cada parceiro e metodologia na abordagem do problema do desenvolvimento. A coordenação entre estas organizações tem vindo a ser reforçada mas é ainda insuficiente. O poder decisório ou de veto está sempre do lado dos grandes grupos de países, desenvolvidos ou de grande dimensão (económica ou populacional), servindo obviamente em primeiro lugar os seus interesses. À excepção do FMI e Banco Mundial a maioria das organizações supervisionadas pelo Sistema das Nações Unidas não têm tido condições favoráveis, nem recursos disponíveis para desempenhar cabalmente o seu papel. A própria ONU na sua tarefa integradora tem tido um fraco desempenho, para não dizer desempenho quase nenhum, para o que muito contribuiu a sua incapacidade de gerir conflitos, a ausência de uma reestruturação interna credível e a má gestão financeira. Existe convergência entre países e organizações internacionais sobre alguns elementos das novas estratégias e políticas de desenvolvimento, no entanto estas estão ainda no plano das intenções e do estudo, aguardando oportunidade para implementação. No campo da estruturação, colaboração e coordenação dos diversos actores, nomeadamente entre as organizações internacionais que dominam os mecanismos e processos de implementação das políticas de desenvolvimento, não se progrediu tanto quanto o que se esperava e ainda não se atingiu o mínimo indispensável.

Pelo menos nas últimas duas décadas, através dos Programas de Ajustamento Estrutural, o FMI e o Banco Mundial têm determinado e condicionado as modalidades e processos das políticas de desenvolvimento na maioria dos países, nomeadamente em África.

As críticas gerais que se fazem a estas organizações são variadas e em geral justificadas: primeira, aplicam prescrições idênticas e simplistas sem ter em conta as circunstâncias ou contexto do país; segunda, apoiam programas que não funcionam, não promovem o crescimento, impõem austeridade aos países e aumentam os efeitos negativos da pobreza; terceira, têm uma perspectiva orientada para o mercado e uma filosofia da livre iniciativa que aplicam de forma doutrinária; quarta, ignoram os pontos de vista dos governos dos países subdesenvolvidos, não têm influência sobre os países ricos e fazem com eles concluir acordos.

Muitos são os críticos do percurso do FMI e Banco Mundial, considerando que estas organizações vêm alterando as suas políticas apenas na estrita medida do óbvio e indispensável, mantendo inalterável um coração de ideias profundamente desajustadas da

realidade.

#### **4.2. A reforma das organizações internacionais**

É urgente e imperioso reformar e reforçar as organizações internacionais de cooperação. O primeiro passo a dar, o caminho a seguir seria tomar a sério o facto da política económica e principalmente a estratégia de desenvolvimento não poderem ser definidas, como até aqui, apenas por técnicos de economia, como uma receita contabilística, padronizada e simplista, sem ter em conta as diferentes vertentes da realidade social do país, seus objectivos políticos e estratégias de promoção e desenvolvimento humano. O novo “consensus” emergente não pode ser formado apenas pelo Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional. Deve incluir outros intervenientes, organizações internacionais, inter-governamentais, não governamentais, todos integradas e sob a direcção da ONU, de modo a poder proporcionar uma abordagem multidisciplinar, baseada na pesquisa e discussão. Simultaneamente, é indispensável que minimize e regule a influência de grupos de interesses particulares, dentro das organizações coordenadores internacionais ou nacionais (estados), na definição e implementação das políticas e estratégias de desenvolvimento. A ONU deve ser renovada e reformada, dotada dos recursos adequados, centralizar todas as formas de promoção, financiamento e coordenação de projectos de desenvolvimento, tornada como um verdadeiro Sistema (cujo objectivo único seja o desenvolvimento humano), para perspectivação do desenvolvimento a partir dos novos conceitos, do novo paradigma socio-económico e dos problemas emergentes de segurança.

#### **4.3. As novas orientações**

A transformação social e a dimensão ética, introduzem novas orientações. Na sua contribuição para o paradigma emergente, todos os autores consideram essencial a transformação, não só do sistema económico dominante, mas do próprio sistema social e de valores, a introdução de uma dimensão ética e a redefinição dos objectivos de forma a que conduzam, de forma sustentada, a um desenvolvimento em primeiro lugar humano. Assim, o grande objectivo da nova estratégia do desenvolvimento é facilitar o processo de transformação da sociedade, pela identificação dos seus obstáculos, potencialidades e

catalisadores da mudança. Esta perspectiva tem vindo a ter implicações vastas no modo de actuação dos organismos internacionais, governos e outros agentes, no seu envolvimento no processo de desenvolvimento e na procura de formas de coordenação, participação e parceria. Assim, as orientações decorrentes da influência crescente dos novos paradigmas podem ser resumidos nos seguintes enunciados: primeiro, o desenvolvimento deve ser baseado em estratégias globais, regionais e locais, integrando projectos, programas e políticas, devendo ser rejeitados projectos desconexos; segundo, a estratégia de desenvolvimento deverá ser concebida de forma sequencial e priorizada, ter em conta os problemas da emergência humanitária e, nas diferentes fases do desenvolvimento, a precedência da existência de estruturas de apoio e das condições essenciais à implementação sustentada de programas e projectos; terceiro, os objectivos estratégicos deverão estar orientados para o desenvolvimento das capacidades de longo prazo e não na melhoria imediata de resultados macro-económicos de curto prazo; quarto, a implementação de todas as fases dos projectos deve ser consensual, participada pelos responsáveis do país, a todos os níveis da sua administração; quinto, deve existir maior rigor na selecção dos projectos, compatível com programas e estratégias, definição mais clara e realista dos objectivos e maior participação e cuidado dos grupos destinatários na concepção, execução e ajustamento rápido quando são identificados problemas; por último, para obter efeitos significativos as medidas preconizadas pela política de desenvolvimento têm que ser abrangentes e universais, auto-sustentadas e de aplicação rápida e intensa.

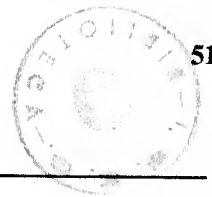
#### **4.4. A importância da educação**

A educação é o factor chave para o desenvolvimento sustentado. A componente de investimento público em capital humano e transferência tecnológica foi menosprezada pelo “Washington Consensus”, que não criou nem desenvolveu as capacidades nacionais dos países para sustentarem as políticas implementadas, sendo esta a causa principal dos insucessos observados. Se tivesse que se eleger o mais básico e estruturante dos elementos da estratégia de desenvolvimento, ele seria a manutenção e o desenvolvimento do capital social e organizacional.

Só este elemento permite “pensar global e intervir local”, num processo regulador

coerente. Por um lado, é indispensável **avaliar** a capacidade dos recursos humanos dos países subdesenvolvidos para que se possam determinar adequadamente a sua contribuição na definição das estratégias e nos processos de desenvolvimento. Por outro lado, é indispensável **criar e desenvolver** a capacidade dos recursos humanos dos países subdesenvolvidos para que estes contribuam para a determinação adequada, a nível internacional, regional e no país, das especificidades, potencialidades e limitações dos seus países.

Mas o desenvolvimento do capital humano, social e organizacional, tem duas condições prévias que têm sido esquecidas: por um lado, a educação deve estar envolvida por um ambiente de segurança, estabilidade, disciplina, espírito de sacrifício, culto do trabalho e economia de recursos; por outro lado, a instrução primária e a escolaridade mínima não podem constituir a única meta de desenvolvimento, devendo estender-se a todos os níveis, com relevo para a área da formação intermédia e universitária de carácter tecnológico.



---

## SEGUNDA PARTE

Actual Sistema de Cooperação Internacional  
para o Desenvolvimento

---

---

## Capítulo III

### DEFINIÇÕES, DIFERENCIAÇÕES E TERMINOLOGIA

O desenvolvimento do texto que se segue destina-se a clarificar alguns conceitos já usados e que voltarão a ser expressos com alguma frequência.

#### 1. Os problemas do desenvolvimento humano

Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no seu relatório de 1998 (pag 14), « *O desenvolvimento humano é um processo de alargamento de escolhas das pessoas, obtido através da expansão das capacidades e funções humanas, que permitem às pessoas ter uma vida longa e saudável, ser instruídas e ter acesso aos recursos necessários a um padrão de vida decente* ».

O indicador mais significativo usado para medir o nível de desenvolvimento é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Com este indicador é possível combinar três componentes essenciais, a esperança de vida à nascença, o nível de escolaridade e o rendimento per capita (paridade dos poderes de compra)

Retomemos Stiglitz, na apresentação de um conceito de desenvolvimento mais abrangente: « *Desenvolvimento representa uma transformação da sociedade, um movimento das relações tradicionais, das maneiras de pensar tradicionais, das maneiras tradicionais de lidar com a saúde e dos métodos tradicionais de produção, para processos mais “modernos”* » (Stiglitz, Oct 1998 p3)

O movimento para o modo de pensar “científico” e a mudança para a perspectiva moderna, permitem tomar consciência que, individual ou socialmente, se participa na mudança e que, as acções levadas a cabo neste âmbito, são necessárias para a identificação e resolução dos problemas do desenvolvimento. Além de aumentar a qualidade de vida, as mudanças associadas ao desenvolvimento permitem, aos indivíduos e à sociedade, ter maior controlo sobre o seu destino, alargar os seus horizontes e reduzir o sentimento de isolamento.

Nos grandes objectivos do desenvolvimento humano, na promoção colectiva e equilibrada da melhoria da condição humana, nas suas vertentes de segurança, justiça e bem estar, têm cada vez maior importância as seguintes componentes:

- A identidade cultural, os direitos humanos, a liberdade religiosa e política, em grande medida desrespeitadas nos países menos desenvolvidos e agravadas pela ausência quase completa de um sistema judicial;
- A distribuição de rendimento e a igualdade de condições de acesso aos serviços públicos, nomeadamente à educação e saúde, evidentemente viciadas nos países em vias de desenvolvimento onde se acentuam as desigualdades sociais, embora o Produto Interno Bruto (PIB) per capita e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) possam ter vindo a crescer;
- A formação ética, moral, social, cívica, ecológica e política e a participação efectiva dos cidadãos na tomada de decisões políticas e em outros processos governativos, que estão em oposição à crescente influência perniciosa dos grandes interesses económicos na orientação governativa. Este facto é bem patente no financiamento de partidos políticos e suas campanhas e na detenção oligárquica dos meios de comunicação social. Estas componentes estão subvertidas nos actuais regimes “democráticos”, incluindo os dos países desenvolvidos.

Definido o desenvolvimento humano e focadas as suas componentes de maior sensibilidade, torna-se importante sistematizar o conjunto de problemas que se enfrenta. Os problemas do desenvolvimento e respectivas acções a desenvolver podem então ser ordenadas, de acordo com a emergência, precedência e faseamento da intervenção, bem como as condições e elementos essenciais à implementação de estratégias:

- Emergência humanitária
  - Minoração dos efeitos resultantes das epidemias, catástrofes naturais e conflitos armados;
  - Combate à pobreza extrema e criação de condições de auto-subsistência das populações;
  - Prestação de cuidados básicos de saúde, em especial materno infantil.

- Estruturas de apoio ao desenvolvimento sustentado
  - Reabilitação de infra-estruturas básicas, especialmente as de abastecimento de água, saneamento básico, fornecimento de energia, sistema de transportes e comunicações;
  - Funcionamento das redes escolares, em especial a primária;
  - Incentivos às actividades económicas primárias, incluindo as que são baseadas na acumulação de excedentes.
- Condições essenciais para um desenvolvimento sustentado
  - Estabilidade económica e política, coesão social e boa governação;
  - Ausência de criminalidade generalizada, conflitos violentos, armados e terrorismo;
  - Informação rigorosa, completa e pertinente sobre a realidade social;
  - Definição de estratégia de desenvolvimento, incluindo políticas económicas de desenvolvimento.
- Execução dos elementos principais da estratégia de desenvolvimento
  - Estabilização das pressões demográficas e migratórias;
  - Crescimento do capital humano com acesso à educação e serviços de saúde;
  - Desenvolvimento da tecnologia e da política de inovação, com incidência na sua transferência e difusão;
  - Implementação de uma política macro-económica consistente, baseada na alocação eficiente de recursos, com pleno espaço de manobra para um sector privado forte e com uma base fiscal correcta, conducente a maior investimento doméstico e fluxo de recursos humanos e económicos, para actividades produtivas;
  - Fortalecimento do quadro institucional e regulador para a identificação e gestão dos problemas do desenvolvimento sustentado;
  - Fortalecimento do sistema de governação e dos quadros legal e institucional:
    - \* Elevação do nível de participação na economia política e instituições democráticas;
    - \* Desenvolvimento do ambiente de competição melhorando a eficiência dos mercados;
    - \* Supervisão efectiva do sistema financeiro;
    - \* Transparência nas estruturas e operações do quadro governamental, na contabilidade e gestão e luta vigorosa contra a corrupção;

- Coordenação dos diversos níveis de governo, central e também regional /municipal.

## 2. Cooperação e formas de cooperação

*“Cooperação é um comportamento conjunto ou colaborativo, dirigido a um objectivo, no qual existe um interesse comum ou expectativa de recompensa. A cooperação pode ser voluntária ou involuntária, directa ou indirecta, formal ou informal, mas existe sempre uma combinação de esforços para um fim específico, no qual todos os participantes têm uma aposta, real ou fictícia. No seu mais elevado nível intelectual, a cooperação pode tornar-se um fim em si mesmo.”<sup>7</sup>.*

Cooperação para o desenvolvimento é sub-produto da nova ordem económica internacional, que inclui a transferência de recursos de um país para outro a fim de promover o desenvolvimento do país receptor.

De acordo com a dimensão e complexidade crescente que a cooperação tem vindo a assumir, assim evoluiu a sua estruturação.

As missões de cooperação têm duração e objectivos variáveis e podem assumir várias formas. As acções de mais curta duração dizem respeito às *visitas de representação*, em geral associadas a assinatura de acordos ou outras decisões importantes. Depois, existe um outro conjunto de acções promovidas pelas *comissões mistas* que têm o objectivo de acordar várias circunstâncias e definir acções a desenvolver que pressupõem deslocações breves (na ordem da semana). Seguem-se as *missões genérica de avaliação e/ou assessoria pontual* que conduzem a períodos mais dilatados mas que em geral não excedem 1 mês. Por último as *missões de cooperação contratuais* correspondendo a permanência em geral anual, renovável.

As acções de cooperação são a unidade fundamental de cooperação, correspondente às actividades dispersas e pontuais, ou no âmbito de projectos muito específicos.

Os projectos de cooperação foram o instrumento usado até aos anos 80 pela cooperação técnica institucional e financeira, em que o doador tem um grande controlo sobre a definição das acções. A proliferação de projectos associada a uma cooperação descentralizada resultou numa grande dificuldade de coordenação, tornando muitos

<sup>7</sup> Tradução da “*International Encyclopedia of the Social Sciences*” (1968)

projectos ineficazes, redundantes ou mesmo incompatíveis. Estes maus resultados deviam-se à não consideração das envolventes sectoriais e global dos projectos.

Os *programas* são o instrumento usado actualmente pela cooperação que corresponde à situações em que os recursos são afectados ao funcionamento de um sector dentro de um acordo-quadro flexível (estabelecido entre doadores e receptores), permitindo maior margem ao país receptor para influenciar a sua definição e aplicação. Os mais poderosos programas são multilaterais, os *Programas de Ajustamento Estrutural* (PAE), implementados pelo Banco Mundial e FMI.

Vejamos agora outras formas de diferenciar actualmente a cooperação.

A primeira diferenciação, decorre obviamente do seu objectivo (lucrativos ou não lucrativos), da sua natureza (que problema pretendem resolver) e dos seus promotores e/ou financiadores (públicos ou privados).

A combinação mais frequente destas variáveis permite sistematizar os projectos de cooperação, quanto à sua natureza em 3 grupos principais: sociais, institucionais e empresariais.

***Sociais, públicos e privados*** (não lucrativos), destinados a modificar, aumentar/melhorar a condição da realidade social, no âmbito da emergência humanitária, combate a situações extremas de pobreza, reabilitação de condição social a um nível mínimo de dignidade e coesão. Em geral, obtêm o consenso para a sua implementação e financiamento de contribuintes, doadores e promotores, privados e públicos. A sua dimensão e alcance pode ter grande variabilidade, dependente dos montantes disponibilizados nas fontes de financiamento. Têm também problemas para garantir a continuidade do projecto, quando as soluções do problema não têm resolução a curto prazo. Podem revestir a forma de ajuda privada, empresarial, ONG, ajuda governamental bilateral, multilateral, organizações internacionais, percorrendo todas as formas organizativas.

***Institucionais, públicos*** (não lucrativos), destinados a apoiar as estratégias e políticas públicas, no âmbito da construção de infra-estruturas, da criação de condições de estabilidade ao desenvolvimento sustentado, do reforço do quadro institucional do Estado e do sistema de governação, da construção de capital humano, da transferência tecnológica e da implementação da política macro-económica. Em geral, estes projectos são de grande dimensão e implementados por organizações internacionais como o Banco

Mundial e o FMI ou por Governos com interesses muito importantes (vitais) ou particulares nesses países.

**Empresariais, privados**, (lucrativos), destinados a obter e otimizar o lucro, valor resultado superior ao valor investido. Estes projectos, dentro do mesmo país ou fora dele, são em geral portadores de inovação e desenvolvimento tecnológico.

A segunda diferenciação dos projectos de cooperação decorre da multiplicidade e da complexidade de situações de partida, do estado de desenvolvimento dos países, das realidades antropológicas e sociológicas da população alvo e dos constrangimentos internacionais, regionais e internos em que estes países se encontram envolvidos.

**Em países subdesenvolvidos**, a desfavorável situação de partida e um conjunto de acontecimentos frequentes e desestabilizadores (epidemias, catástrofes naturais, conflitos armados etc.), obriga-os a percorrer estágios primários da resolução do problema do desenvolvimento, em projectos de emergência humanitária e sociais, de criação de condições de auto-subsistência. Paralelamente a estes estágios primários e de emergência existe a necessidade de implementar projectos institucionais, para a criação de estruturas de apoio indispensáveis ao “arranque” do desenvolvimento e sua sustentação. É indispensável definir e apoiar uma estratégia de desenvolvimento e uma política macro-económica consistentes, operacionalizar todo o quadro institucional de um estado moderno, fortalecer o sistema de “boa” governação e uma maior coordenação dos diversos níveis de governo.

Os projectos de grande dimensão e abrangência do FMI, voltados para a estabilização económica, de curto prazo são imprescindíveis mas têm tido em geral custos sociais muito elevados. A partir do “Washington consensus” a coordenação entre os projectos do FMI e do Banco Mundial tem sido estabelecida e produzidos os denominados Programas de Ajustamento Estrutural, de mais longo prazo. Os resultados continuam a não ser brilhantes e as críticas voltam-se para vários aspectos relacionados com a necessidade do estudo rigoroso das reais necessidades desses países, das realidades antropológicas e sociológicas das populações desses países e dos constrangimentos internacionais e regionais impostos.

As realidades antropológicas e sociológicas da população alvo, a sua programação mental, a sua identidade e tradição, são factores de grande inércia, cuja transformação é lenta e

difícil. Os projectos são sempre um pouco “revolucionários” no sentido em que modificam a realidade existente e, apesar de pretenderem promover a melhoria da condição humana, encontram resistências, conscientes e intencionais ou não. O estudo rigoroso e participado destas realidades e condições, a consideração de vários cenários e modalidades de acção e dos riscos associados são aspectos essenciais na elaboração dos projectos.

Os constrangimentos internacionais resultam do conteúdo desajustado dos grandes programas e projectos, a forma como são condicionados e “impostos”, o elevado serviço da dívida externa a que conduzem, o proteccionismo dos países desenvolvidos aos produtos agrícolas e manufacturados produzidos, a incapacidade de regular o preço internacional dos produtos agrícolas e minerais que produzem e as grandes distâncias a percorrer no transporte de produtos para países desenvolvidos.

Os constrangimentos regionais são essencialmente dois: por um lado, a falta de consenso e posições comuns perante os países mais desenvolvidos e os organismos internacionais e, por outro lado a inexistência de integração regional e de mercados regionais com dimensão mínima.

*Em países desenvolvidos*, colocam-se outros problemas associados à inovação, ao desenvolvimento tecnológico e à adequação dos recursos humanos a estas alterações.

A industrialização produziu poluição que levou à degradação da qualidade de vida actual e ao comprometimento de recursos para as gerações futuras. Para permanecer competitiva a indústria necessita de actualização e reconversão produtiva contínua, a nível de processos (gestão e equipamentos) e a nível de produtos (diferenciação e qualificação). O crescimento do sector dos serviços, cada vez mais informatizado, a actual deslocalização industrial, desindustrialização e os novos processos industriais robotizados produziram aumento do nível de competência técnica e de performance necessárias, dificuldades de mobilidade de trabalhadores pouco diferenciados e problemas graves de desemprego.

A terceira diferenciação deve-se às condicionantes da implementação dos projectos de cooperação resultantes do nível de coordenação e do jogo de interesses que estes envolvem.

A coordenação de projectos só teoricamente é da responsabilidade dos governos receptores onde estes são executados. A maioria das vezes, os países receptores não têm

condições objectivas de impor a sua estratégia de desenvolvimento ou coordenar a execução das acções desenvolvidas. Os diversos tipos de projectos de desenvolvimento são financiados e levados até ao fim de forma eficaz apenas na medida em que servem os interesses do país ou conjunto de países desenvolvidos.

A *nível multilateral*, as organizações internacionais nomeadamente as agências das Nações Unidas, UNDP, UNCTAD, a OCDE, Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, não são consensuais quanto à estratégia global, desempenho de cada parceiro e metodologia na abordagem do problema do desenvolvimento. A coordenação entre estas organizações tem vindo a ser reforçada mas é ainda insuficiente. O poder decisório ou de veto está sempre do lado dos grandes grupos de países, desenvolvidos ou de grande dimensão (económica e/ou populacional), servindo obviamente em primeiro lugar o seu interesse.

A *nível bilateral* existe uma grande competição para que os projectos sociais e institucionais e empresariais de cada país possam aceder às áreas dos interesses vitais, na óptica dos países promotores e/ou financiadores. Nestas condições a coordenação e a partilha de informação entre estudos e projectos é quase sempre feita com uma base viciada.

As *multinacionais e o investimento directo estrangeiro* representam, para os países receptores, projectos de elevado impacte, associados a transferência tecnológica, sendo em geral aceites incondicionalmente. Se bem que se tenha consciência do valor e importância destas iniciativas, tem sido menosprezada a sua integração na estratégia de desenvolvimento do país e a indispensável coordenação com os restantes projectos de desenvolvimento.

A quarta diferenciação, de entre os projectos institucionais públicos, decorre dos diversos níveis de intervenção institucional.

A *cooperação regional*, que promove a integração estratégica da cooperação, surge com o objectivo de dar coerência às abordagens distintas de cada país. A cooperação, nas suas diversas formas, tem vindo a estruturar-se em volta de instituições regionais, situações geográficas e afinidades culturais e linguísticas. No caso de África e dos PALOP, estão constituídos o grupo de países África Caraíbas e Pacífico (ACP) da União Europeia, a Organização da Unidade Africana (OUA), a Comunidade de Desenvolvimento da África

Austral (SADC, em Inglês), a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), a o Mercado Comum Leste e Sudeste Africano (COMESA), a Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP) e tantas outras. A cooperação inter-regional ao promover a ligação e coordenação entre as regiões e cada grupo, ganha importância nas relações que estabelece, pela dimensão que passa a representar.

A *cooperação ministerial*, que promove a descentralização da cooperação, é uma consequência das especificidades técnicas próprias dos projectos. A cooperação inter-ministerial é uma relação importantíssima de assessoria, muitas vezes esquecida de alguns.

A *cooperação municipal*, resulta da grande independência e autonomia financeira que as autarquias locais e as regiões dos países desenvolvidos gozam. A cooperação inter-municipal é uma das formas de cooperação que mais se tem desenvolvido.

### 3. Fluxos financeiros e Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD)

Para abordar o conceito de Ajuda Pública ao Desenvolvimento, teremos que começar por considerar os conceitos originais que o precederam de assistência e ajuda, diferenciados dos de cooperação, uma vez que os primeiros assentam numa relação unívoca e a cooperação é uma relação biunívoca, de reciprocidade.

A ajuda embora não tenha contrapartidas por parte do receptor é implementada por um conjunto vasto de razões e motivações que por vezes servem os interesses do doador. Estas razões podem ser as seguintes: primeira, a razão mais invocada, a **humanitária**, motivada muitas vezes por sensibilização da opinião pública e pela pressão da denúncia dos meios de comunicação social; segunda, a razão **política**, em geral associada aos antigos laços coloniais, à procura da manutenção de influências e presenças de cidadãos na ex-colónia, ou à expansão de áreas de influência política e económica, usando factores de ligação privilegiada, como a proximidade cultural e linguística ; terceira, a razão **económica**, de criação de condições para manter ou incrementar as ligações com os receptores, num sistema preferencial para as actividades económicas e financeiras, que garanta vantagens ao doador ou a seus cidadãos; quarta, a razão **estratégico-militar**, que tem vindo desde o pós Guerra Fria a perder peso (pelo menos em África) e que se baseia

na presença militar ou na possibilidade de influência e emprego de forças militares nos países receptores; e, por ultimo, e com importância cada vez maior, a razão da **paz e segurança mundiais**, através dos esforços para resolver ou reduzir os conflitos armados e sociais, ao nível regional, nacional ou local, que podem pôr em causa a estabilidade das relações comerciais e outras e causar problemas aos doadores, resultantes do aumento da emigração.

Dependendo da zona do mundo, da época histórica e da situação particular que se vai declarando, assim estas razões adquirem importância diferente.

Os fluxos financeiros da cooperação para o desenvolvimento incluem, além da *Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD)* outros três fluxos financeiros não APD. O primeiro tem a denominação de “*Outros Fluxos do Sector Público*” e resulta da cooperação comercial e empresarial entre Estados, do apoio público a fundo perdido e bonificação de empréstimos para exportações e investimentos privados. O segundo, denomina-se “*Fluxos do Sector Privado*” e resultam dos investimentos directos estrangeiros (IDE) e créditos à exportação, fornecidos por privados. Por último, os “*Donativos das ONG*”, que são donativos privados, em geral, pouco significativos.

Mas a cooperação para o desenvolvimento é contabilizada e avaliada essencialmente através da variável *Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD)*, padronizada e em uso generalizado pelas agências de cooperação internacionais, principalmente a partir do início dos anos 90. APD é uma transferência de recursos, contabilizada monetariamente, proveniente de meios públicos ou organizações intergovernamentais, subsídios ou empréstimos, destinados à promoção do desenvolvimento e do aumento do nível de vida nos PVD e concedida (no caso dos empréstimos) em condições mais favoráveis que as do mercado, de pelo menos 25%<sup>8</sup>.

A lógica destes fluxos financeiros da cooperação e da APD está relacionada com o conceito pós Kenesiano, dos anos 60 e 70, baseado na injeção de capital e recursos como forma de suprir os dois “gaps” (duas ausências): por um lado, a falta de poupança para financiar as enormes necessidades de investimento; e por outro lado, a falta de divisas obtidas com as reduzidas exportações para financiar as enormes necessidades de importação.

A *APD ilíquida* corresponde aos desembolsos efectuados e a *APD líquida* ao valor da ilíquida depois de descontados os reembolsos dos empréstimos.

A *APD bilateral*, entre governos, tem duas componentes.

Os “*Donativos APD*” contabilizam dádivas diversas: a “*cooperação técnica e institucional*”, a “*ajuda alimentar e de emergência*” e “*outras dádivas*”. A Cooperação técnica e institucional divide-se ainda em “*cooperação técnica pura*”, que se caracteriza pelo fornecimento de recursos humanos (assessores, consultores e peritos) ou por acções centradas no desenvolvimento dos recursos humanos (ensino, formação, informação) e “*Ajuda a Programas e Projectos*”, que se caracteriza pelo apoio à organização e funcionamento de estruturas públicas e governamentais, nas áreas social, cultural e económica e pelo apoio e financiamento (a fundo perdido) da construção ou reabilitação de infra-estruturas e estruturas produtivas, associada em geral à cooperação técnica e à assistência técnica.

A cooperação técnica pode ser considerada o equivalente do “software”, o “know-how” e a tecnologia e pode revestir duas formas: a cooperação de substituição e a de capacitação.

Na *cooperação de substituição* os cooperantes preenchem os lugares dos quadros do PVD, em geral deixados vagos nas estruturas pós coloniais no início dos processos de descolonização e da cooperação técnico institucional. Acontece porém que esta situação se prolonga e vagas sucessivas de cooperantes ocupam a mesma cadeira, sem que os quadros entretanto formados possam ocupa-la (se é que foram formados entretanto).

A *cooperação de formação ou capacitação* é um mecanismo que sucede logo que possível à cooperação de substituição, treinando cada cooperante o seu homólogo (*contraparte*) para o desempenho da função e durante o seu exercício (*assessoria*) ou, de uma forma mais generalizada, orientar a formação de um conjunto vasto de recursos humanos, sobretudo através da formação de formadores.

Os “*Empréstimos APD*”, contabilizam os custos da cooperação financeira, subsídios e apoios à balança de pagamentos, em condições favoráveis de mercado. A cooperação financeira pode ser considerada o equivalente do “hardware”, os projectos e recursos financeiros destinados à obtenção dos equipamentos físicos e à sua operacionalidade.

A *APD bilateral* é em geral uma cooperação muito ligada, significando que a atribuição

---

<sup>8</sup> Definição consolidada pelo CAD/OCDE em 1972

de recursos é condicionada por determinados factores, como por exemplo, a aquisição de bens e serviços ao país “doador”.

A *APD multilateral*, contabiliza as contribuições e subscrições de capital de vários fornecedores para o suporte e operacionalidade dos projectos e programas das organizações internacionais de cooperação: da Comunidade Europeia, das agências das Nações Unidas, em especial o PNUD, Banco Mundial, AID e outros Bancos e Fundos de desenvolvimento.

Tal como a bilateral, a cooperação multilateral também apresenta várias formas e combinações de cooperação técnica e financeira e, apresenta igualmente condicionalidade, nomeadamente política, económica e institucional, na implementação dos Programas de Estabilização e Ajustamento Estrutural do Banco Mundial e do FMI.

No caso das relações entre entidades multilaterais, por exemplo entre a União Europeia (UE) e o grupo de Países da África, Caraíbas e Pacífico (ACP), a cooperação designa-se por *Multi-bi*.

#### **4. Agentes de cooperação**

Consideram-se agentes de cooperação todos os intervenientes, organizações e instituições internacionais, intergovernamentais, governamentais e não governamentais e as pessoas nelas integradas ou não, actuando aos diversos níveis da cooperação internacional, seja do planeamento e da decisão, seja da execução das acções no terreno.

As organizações internacionais mais importantes foram já referidas na retrospectiva histórica quando se apresentou a estruturação das relações internacionais e da cooperação. Existem no entanto outros agentes de cooperação que têm tido uma relevância acrescida e que ainda não foram devidamente referidos. São as ONG, formadas por grupos de privados associados a um objectivo comum, em geral específico, tendo sido o seu papel principal, a parceria e interface com outras organizações, nas áreas da ajuda humanitária e de emergência, do desenvolvimento económico e social, em especial na educação e saúde, direitos humanos, acção e protecção social, ambiente e defesa do consumidor.

As ONG são implementadoras de acções de pequena dimensão, descentralizadas, próximas das populações e envolvendo a sua participação obtendo, por isso, elevada

“qualidade” no resultado do trabalho que realizam. O seu número crescente, a sua diversidade e a sua neutralidade são uma vantagem. Mas, não são capazes de concentrar esforços, pois são muito concorrenciais, pouco colaborativas, não partilhando informação entre si, nem com as organizações internacionais, nomeadamente em “forums” de concertação.

As confissões religiosas e as instituições privadas de solidariedade e interesse público são também ONG, se bem que com características distintas. Embora esquecidas e retiradas dos financiamentos públicos, estas instituições tem tido um papel notável, sempre discreto e silencioso, produzindo efeitos de larga escala, quase sempre de carácter duradouro. Onde actuam são invariavelmente muito bem consideradas, tanto pelos dirigentes como pela população em geral, o que resulta, entre outros factores, da orientação ética e moral que imprimem aos seus projectos, do seu efficientíssimo sistema de informação, dos seus mecanismos de monitorização e alerta e das ligações privilegiadas que mantêm com o poder (incluindo o tradicional).

Os verdadeiros agentes de cooperação não são as organizações mas as pessoas que as integram, pois a sua actuação concreta determina a eficiência e a eficácia das estratégias e políticas delineadas pelas organizações. Em muitos casos, as faltas de motivação, identificação com as causas, compreensão da realidade, sensibilidade para os problemas, profissionalismo e principalmente conhecimentos técnicos, determinam o fracasso da cooperação.

De entre os agentes de cooperação, os que têm melhores condição de intervenção, são os que permanecem por períodos longos em actividade. Os empresários e outros agentes que, a título privado, se tornam viajantes regulares a propósito de actividades científicas e culturais, o conjunto de residentes no país onde se desenvolvem as actividades de cooperação para o desenvolvimento e os que são já imigrantes nesses países, constituem-se também, todos eles, agentes privilegiados de cooperação. Na maior parte dos casos, estes agentes são esquecidos, tanto pelas organizações internacionais como pelos governos dos países (de origem e de residência). Muitas outras pessoas como estas têm disponibilidade de tempo e recursos, têm vontade e interesse e não encontram parceiros nem organizações ou estruturas que permitam introduzi-los e apoiá-los como agentes de cooperação para o desenvolvimento.

---

## Capítulo IV

### ANÁLISE DA AJUDA FORNECIDA AOS PALOP

Definidos e clarificados os termos técnicos e conceitos mais usados estamos em condições de proceder à análise quantitativa e qualitativa da Ajuda Pública ao desenvolvimento recebida pelos PALOP.

Os valores da APD recebida encontram-se pormenorizados no **Quadro 01**, apresentado no Anexo A – “Distribuição dos fluxos financeiros para os PALOP, 1991/98”.

Se nada for indicado em contrário, a análise que se segue neste capítulo, é baseada neste quadro e refere-se ao período entre 1991 e 1998. Os indicadores serão apresentados em médias anuais, sendo os indicadores monetários expressos em milhões de US Dólares (mUSD).

Foi seleccionado este período de 8 anos, de 1991 a 1998, por representar o actual sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento (baseado na economia de mercado e democracia política). Neste período, os dados estatísticos do CAD/OCDE sobre os fluxos financeiros, a APD e a sua distribuição, são padronizados e constituem uma série coerente. Os países em análise são: Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, Angola e Moçambique.

Cada um destes países está apresentado em apêndice ao Anexo A, onde se pode visualizar, a evolução anual dos valores.

Neste capítulo é analisada, para o conjunto dos PALOP, a origem da APD multilateral e bilateral, os principais fornecedores, a qualidade financeira da APD (% APD multilateral), o grau de concessionalidade da APD (% de donativos), a qualidade técnica dos donativos (% cooperação técnica) e a incidência sectorial da APD. Sempre que se analisar a distribuição geográfica de valores monetários por cada um dos PALOP ter-se-á como referência a percentagem de população relativa entre os países que, em 1999, era a seguinte: Cabo Verde 1,37%, Guiné-Bissau 3,76%, S. Tomé 0,45%, Angola 39,38% e

Moçambique 55,04%.

## 1. Volume de APD

A APD média anual fornecida à totalidade dos PALOP, com um valor de **1.767,2** mUSD (86% do total dos fluxos financeiros), encontra-se repartida do seguinte modo: 6,6% para Cabo Verde, 7,1% para Guiné-Bissau, 2,8% para S.Tomé, 20,8% para Angola e 62,6% para Moçambique.

Para se poder saber a relação destes valores com a população de cada um dos países, recorreu-se aos dados de população, retirados do "African Development Indicators 2001, World Bank Africa Database". Verificou-se que a APD média anual per capita pode considerar-se, quando comparada com o valor médio total dos PALOP (**62,4** USD), muito elevada no caso de S. Tomé (368) e Cabo Verde (307), elevada para a Guiné-Bissau (117), média para Moçambique (69) e baixa para Angola (34). A evolução deste valor para a totalidade dos PALOP mostra um máximo de 79,8 USD em 1992 e um mínimo de 52,4 USD em 1997, numa tendência geral de decréscimo de APD fornecida, com uma estabilização num valor próximo de 50 USD.

Os 15 maiores fornecedores de APD (3 multilaterais e 12 bilaterais) totalizam uma média anual de **1.558,5** mUSD, representando 88,2% da APD total fornecida aos PALOP.

Os 3 maiores fornecedores multilaterais de APD, contribuíram com uma média anual para o conjunto dos PALOP de **532,9** mUSD (correspondendo a 85,2% da APD multilateral e 30,2% da APD total) e têm uma contribuição semelhante; o Banco Mundial/IDA com 181,5 mUSD, a União Europeia com 179,0 mUSD e as principais agências das nações Unidas com 172,5 mUSD.

Os 12 maiores fornecedores bilaterais de APD, contribuíram com uma média anual para o conjunto dos PALOP de **1.025,5** mUSD, (correspondendo a 90,1% da APD bilateral CAD e 58,0% da APD total) e a sua contribuição, por ordem de importância foi a seguinte: Portugal (164,7 em mUSD), Suécia (118,9 em mUSD), Itália (116,9 em mUSD), Alemanha (104,3 em mUSD), EUA (99,9 em mUSD), França (88,4 em mUSD), Noruega (78,2 em mUSD), Holanda (72,8 em mUSD), Reino Unido (56,4 em mUSD), Japão (52,1 em mUSD), Espanha (37,2 em mUSD) e Suíça (35,7 em mUSD).

De notar que Portugal é o maior fornecedor bilateral para os PALOP, tomados na sua globalidade, com um peso ao nível dos 3 maiores fornecedores multilaterais, tomados individualmente.

## 2. Qualidade financeira da APD

A qualidade financeira da APD pode ser avaliada pela sua componente “*APD multilateral*”. Considera-se (na abordagem apenas teórica) que esta componente multilateral será usada em projectos isentos da influência dos interesses específicos dos doadores nacionais, de acordo com programas globais definidos a partir das orientações estratégicas de desenvolvimento conjuntas, entre o país receptor e as organizações internacionais multilaterais.

A APD multilateral média anual, fornecida à totalidade dos PALOP, foi de **625,8** mUSD, 35,5% do total da APD. Esta qualidade financeira da APD fornecida foi, para cada um dos PALOP, a seguinte: 32,5% para Cabo Verde, 36,6% para Guiné-Bissau, 41,0% para S. Tomé, 41,9% para Angola e 33,2% para Moçambique. A qualidade financeira da APD é relativamente uniforme entre os PALOP e pode ser considerada elevada (se tomarmos como referência o valor médio de 30% referente ao conjunto dos países do CAD no período)<sup>9</sup>.

## 3. Grau de concessionalidade da APD

O grau de concessionalidade da APD pode ser avaliada pela sua componente “*donativos APD*” (a inversa dos empréstimos APD). Considera-se (e mais uma vez na abordagem apenas teórica) que os donativos não têm retorno e são usados tendo em vista as necessidades do país receptor, a partir de solicitação sua e de acordo com os compromissos anuais assumidos pelos doadores.

Os donativos APD médios anuais fornecidos à totalidade dos PALOP, foram de **1.386,6** mUSD, 78,5% do total da APD. Este grau de concessionalidade da APD fornecida foi, para cada um dos PALOP a seguinte: Cabo Verde 86,7%, Guiné-Bissau 69,4%, S. Tomé 68,5%, Angola 84,7% e Moçambique 77,0%. À excepção da Guiné-Bissau e S. Tomé,

<sup>9</sup> Chart III-10, pag 58, *DAC Journal Development Cooperation, 1999 Report*, OECD

estes valores podem ser considerados elevados (se tomarmos como referência o valor médio de 75% para o conjunto dos países do CAD no período)<sup>10</sup>.

Os donativos APD aos PALOP dos 12 maiores doadores, países que pertencem ao CAD/OCDE, em valores médios anuais, e por ordem de importância, foram os seguintes: Suécia 118,8 mUSD, EUA 95,1 mUSD, Portugal 94,1 mUSD, Alemanha 83,4 mUSD, Noruega 77,7 mUSD, Holanda 72,7 mUSD, Itália 68,3 mUSD, França 63,4 mUSD, Reino Unido 56,1 mUSD, Japão 51,7 mUSD, Suíça 35,7 mUSD e Espanha 10,3 mUSD. Os 12 maiores fornecedores de donativos APD para os PALOP, totalizam um valor médio anual de **827,3** mUSD, 80,7% do total da APD e 59,7% dos donativos APD. O grau de concessionalidade da APD fornecida por cada um destes países é o seguinte: Suíça 100%, Suécia e Holanda 99,9%, Reino Unido 99,4%, Noruega e Japão 99,3%, EUA 95,3%, Alemanha 79,9%, França 71,7%, Itália 58,4%, Portugal 57,1% e Espanha 27,6%.

#### 4. Qualidade técnica dos donativos

A qualidade técnica dos donativos pode ser avaliada pela sua componente “*Cooperação técnica dos donativos APD*” que corresponde à transferência de “Know How” e à actividade dos diversos agentes de cooperação, actuando nos países receptores.

O volume total de donativos em cooperação técnica, média anual, levada a cabo pelos países do CAD/OCDE na totalidade dos PALOP, foi de **269,0** mUSD, 19,4% do total dos donativos APD. Esta qualidade técnica dos donativos APD para cada um dos PALOP foi a seguinte: Cabo Verde 32,3%, Guiné-Bissau 35,9%, S. Tomé 33,7%, Angola 14,7% e Moçambique 17,3%. Ressalta a boa qualidade técnica dos donativos APD nos três PALOP de pequena dimensão (Cabo Verde, Guiné-Bissau e S. Tomé) e baixa qualidade nos restantes dois PALOP de maior dimensão (Angola e Moçambique).

#### 5. Peso dos privados/ONG's nos donativos

Os donativos privados (fundamentalmente a partir das ONG's) são um indicador, por um lado, da mobilização da sociedade em geral, da sua informação e sensibilização para o problema da cooperação para o desenvolvimento e, por outro, dos incentivos e apoios que

<sup>10</sup> Chart III-8, pag 55, *DAC Journal Development Cooperation, 1999 Report*, OECD

as estruturas governamentais dão a este tipo de cooperação. A importância das ONG's reside no facto destas promoverem essencialmente a cooperação técnica, em projectos de pequena dimensão e com actuação no terreno, junto das comunidades.

A contribuição em donativos privados/ONG's dos 12 maiores doadores, países que pertencem ao CAD/OCDE, em valores médios anuais ( mUSD) e por ordem de importância foi a seguinte: Espanha 31,7 mUSD, Itália 31,3 mUSD, França 22,7 mUSD, Alemanha 10,1 mUSD, Holanda 9,8 mUSD, EUA 6,2 mUSD, Reino Unido 4,3 mUSD, Portugal 2,6 mUSD, Suécia 0,2 mUSD, Japão 2,5 mUSD, valor nulo para a Noruega e Suíça.

Os 12 maiores fornecedores de donativos privados/ONG's para os PALOP, totalizam um valor médio anual de **84,8** mUSD, 9,3% do total dos donativos APD. Estes valores correspondem à seguinte distribuição: Cabo Verde 0,8%, Guiné-Bissau 0,2%, S. Tomé 0,3%, Angola 10,4% e Moçambique 88,4%. Em relação à população de cada um, a distribuição mostra um desinteresse das ONG's por Cabo Verde, Guiné-Bissau e Angola e uma concentração da sua actividade em Moçambique.

---

## Capítulo V

### SISTEMAS DE COOPERAÇÃO INTERVENIENTES NOS PALOP

Tendo abordado a avaliação quantitativa e qualitativa da Ajuda Pública ao Desenvolvimento recebida pelos PALOP é agora necessário apresentar, para o mesmo período (1991-1998), a perspectiva dos fornecedores que se organizam de formas diferenciadas e constituem os actuais sistemas de cooperação. Esta abordagem tem como objectivo compreender a importância relativa entre os principais fornecedores de APD, as suas características e especificidades próprias.

Os valores da APD fornecida por cada um dos sistemas de cooperação encontra-se pormenorizados no **Quadro 01**, apresentado no Anexo A – “Distribuição dos fluxos financeiros nos PALOP, 1991/98”.

#### 1. Sistema das Nações Unidas

Embora o sistema das Nações Unidas, como estrutura de cooperação seja muito completa e complexa<sup>11</sup>, a verdade é que em termos de cooperação para o desenvolvimento nos PALOP com participações financeiras de APD válidas, apenas são de considerar, por ordem de importância no conjunto dos PALOP, as seguintes agências:

- *Programa Alimentar Mundial/ World Food Program (PAM/WFP)* com sede em Roma, Itália;
- *Fundo de Emergência das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)*<sup>12</sup> com sede em Nova York, EUA;
- *Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento/ United Nations Development Program (PNUD/UNDP)*<sup>13</sup> com sede em Nova York, EUA;
- *Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR/UNHCR)*, com sede em Geneve, Suíça;

---

<sup>11</sup> Estrutura do Sistema das Nações Unidas pode ser visualizada no site, [www.un.org/aboutun/chart.html](http://www.un.org/aboutun/chart.html)

<sup>12</sup> Site, [www.unicef.org](http://www.unicef.org)

- *Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (CNUCED/UNCTAD)*<sup>14</sup>.

Todas estas organizações são dependentes do Conselho Económico e Social das Nações Unidas.

O peso relativo das agências no conjunto dos PALOP mostra a tendência geral da evolução da situação que pode ser avaliada pela respectiva contribuição média anual (período 1991/98): 81,1 mUSD do PAM, 33,4 mUSD da UNICEF, 28,8 mUSD do UNDP, 22,5 mUSD do UNHCR e 6,7 mUSD do UNCTAD. Três das cinco agências, o PAM, a UNICEF e o UNHCR são vocacionadas para a emergência humanitária e contribuíram com 137 mUSD, isto é, cerca de 5 vezes a contribuição do UNDP (28,8 mUSD) e 20 vezes a do UNCTAD (6,7 mUSD).

Este facto mostra que no período em análise e nos PALOP, as Nações Unidas, não têm conseguido funcionar como um “sistema internacional” para o apoio estruturado ao desenvolvimento, actuando como uma organização multilateral de emergência humanitária, isto devido, entre outros factores, às emergências e condicionantes próprias que se desenvolvem nestes países.

A nível mundial e em especial na África subsaariana, o aspecto humanitário e da emergência é de tal ordem que as Nações Unidas, começaram por criar em 1992 o *Departamento de Assuntos Humanitários/ Department of Humanitarian Affairs* (DAH/DHA).

Posteriormente, a larga escala das crises humanitárias e a sua complexidade, incluindo a do ambiente político e militar (interno e externo), obrigaram a novas abordagens.

Em 1997, no âmbito da sua reforma as Nações Unidas<sup>15</sup> foi criado o *Gabinete de Coordenação de Assuntos Humanitários/Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA) em substituição do extinto Departamento de Assuntos Humanitários<sup>16</sup>.

As funções relativas à desminagem e seu financiamento foram transferidas para o *Departamento de Operações de Paz/Department of Peace Keeping Operation* (DPKO) e

<sup>13</sup> Site, [www.undp.org/indexalt.html](http://www.undp.org/indexalt.html)

<sup>14</sup> Site, [www.unctad.org](http://www.unctad.org)

<sup>15</sup> Resolução 46/182 da Assembleia Geral das Nações Unidas

<sup>16</sup> Site, [www.relifweb.int/ocha\\_ol/about/facts.html](http://www.relifweb.int/ocha_ol/about/facts.html)



para o United Nations Office for Project Services (UNOPS)<sup>17</sup>.

As responsabilidades criadas de implementar um sistema de previsão, prevenção e alerta de conflitos (HEWS e IRIN)<sup>18</sup> e de apoio protecção e a monitorização da assistência de emergência, ao nível de cada país, foram atribuídas ao UNDP<sup>19</sup>.

Assim, a OCHA tem, dentro da estrutura do UNDP dos vários países, *Unidades de Coordenação para a Assistência Humanitária* (UCAH), nomeadamente em Angola<sup>20</sup> e que, entre outras funções, promovem anualmente, o apelo consolidado inter-agências aos doadores e respectivo plano de acção. No caso especial de Angola, a representação política, do secretário geral e a coordenação das agência das Nações Unidas cabe ao chefe da *United Nations Office for Angola* (UNOA)<sup>21</sup>. A UNOA herdou a missão da UNAVEM I (1989), II, e III, do DPKO, em extensões sucessivas de mandato, por períodos de seis meses.

No entanto o caso geral é a coordenação das agências, fora dos processos de paz, ser executada pelo UNDP cujo responsável acumula com o cargo de representante residente do secretário geral e de coordenador das agências das Nações Unidas.

Em todos os PALOP o UNDP tem escritórios nas respectivas capitais.

O peso financeiro e a responsabilidade de coordenação que as agências das Nações Unidas vocacionadas para a emergência adquiriram, criaram problemas aos objectivos de longo prazo e à liderança das agências vocacionadas para o apoio estruturado ao desenvolvimento.

Por outro lado, a coordenação das actividades das agências das Nações Unidas não tem tido os resultados esperados. A grande autonomia que mantêm, nomeadamente através de relações de dependência às sedes de organização em países diferentes, instalações separadas e dispersas nas capitais, ao nível regional e local, onde cada agência se organiza de forma distinta, gera descoordenação e conflitos de interesse variados.

A reforma das Nações Unidas iniciou-se em 1997 com a aprovação na 52ª Sessão da Assembleia Geral das propostas e recomendações contidas nos documentos A/res/52/12 A

<sup>17</sup> Site, [www.unops.org](http://www.unops.org) e [www.mineaction.org](http://www.mineaction.org)

<sup>18</sup> *Humanitarian Early Warning System* (HEWS) e *Integrated Regional Information Network* (IRIN) são programas da OCHA em implementação.

<sup>19</sup> Site, [www.un.org/reform/track2/focus.htm](http://www.un.org/reform/track2/focus.htm), Part II, V, D. Humanitarian Affairs, pag. 22 a 25,

<sup>20</sup> Estrutura da UCAH em Angola pode ser visualizada no site, [www.reliefweb.int/ocha\\_ol/ced\\_fce/angchart.html](http://www.reliefweb.int/ocha_ol/ced_fce/angchart.html)

<sup>21</sup> Site, [www.un.org/peace/africa/pdf/angola.pdf](http://www.un.org/peace/africa/pdf/angola.pdf)

e B, preconizando medidas no âmbito da competência do Secretário Geral e dos Estados membros.

Posteriormente a resolução 50/227 avançou com a reestruturação do Conselho Económico e Social e com a sua organização subsidiária<sup>22</sup>.

O relatório do Secretário Geral das NU, “*Renewing the United Nations: A Programme for Reform*”, estabelece o “foco” e as prioridades e preconiza um conjunto de 29 acções<sup>23</sup>. As acções 9 e 10 dizem particularmente respeito ao âmbito desta tese, pois preconizam novas estruturas de cooperação para as Nações Unidas, ao nível operacional e dos países. Estas novas estruturas têm como objectivo garantir a coerência e eficácia das operações de desenvolvimento, aumentar a coordenação e cooperação entre todas as organizações envolvidas (incluindo as dos beneficiários) e reduzir os problemas resultantes da fragmentação das estruturas anteriores. Ao nível de cada país, a estrutura será a adequada aos programas e projectos em curso em vez e integrará algumas das estruturas institucionais anteriores. Para cada país são criadas: a *Casa das Nações Unidas* - “UN House”, o *Gabinete das Nações Unidas* - “UN Office” (sob orientação do representante do secretário geral e coordenador residente) e o *Grupo das Nações Unidas para o Desenvolvimento/United Nations Development Group* - GNUD/UNDG. Este último liderado pelo administrador do UNDP e reunindo sempre os responsáveis do UNDP, UNICEF e UNFPA, além de outras organizações relevantes em cada caso e país, mas em que o *Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola/International Fund for the Agricultural Development* (FIDA/IFAD) e o *World Food Program* (WFP), mantêm a sua autonomia. A partir destas novas estruturas e dos objectivos a elas comuns, é executado o planeamento, financiamento e gestão integrada dos programas e projectos. Os planos de acção são calendarizados e consolidados entre agências e estruturas das Nações Unidas, são racionalizados e complementados com os planos previstos pelo Grupo Banco Mundial. O financiamento dos recursos fundamentais é previsto para o prazo de cada um dos programas e projectos (plurianual e não anual como do antecedente)<sup>24</sup>.

O projecto piloto desta ideia de reforma foi testado com sucesso em São Tomé e Príncipe, possivelmente devido à pequena dimensão do país. As agências aí presentes, UNDP

<sup>22</sup> Site, [www.auswaertigcs-amt.de/www/en/aussenpolitik/vn/reform/vn-reformstand.html](http://www.auswaertigcs-amt.de/www/en/aussenpolitik/vn/reform/vn-reformstand.html)

<sup>23</sup> Site, [www.un.org/reform/track2.htm](http://www.un.org/reform/track2.htm)

(desde 1976), UNFPA e WFP (desde 1977), UNICEF (desde 1984) e OMS/WHO<sup>25</sup> (desde 1987), decidiram concentrar-se em 1995 num único edifício, a Casa das Nações Unidas, iniciando um trabalho conjunto de grande coordenação e integração, organizando actividades e programas comuns, nomeadamente nas áreas da informação e sensibilização pública, prevenção do SIDA, igualdade de género, alívio de pobreza, elaboração de relatórios e planos de acção anuais<sup>26</sup>.

A experiência seguinte será estendida a um país de maior dimensão e complexidade, a República da África do Sul.

Mas apesar dos aspectos positivos da coordenação inter-agências que a reforma das Nações Unidas vem gradualmente introduzindo, reside ainda a preocupação principal do desinteresse e desinvestimento que o sistema das Nações Unidas na sua globalidade tem vindo a produzir, nomeadamente em África e nos PALOP. A evolução da APD fornecida no conjunto dos PALOP mostra, em mUSD, um valor de 162,6 em 1991, que cresceu até um máximo de 296,6 em 1994 e decresceu para um mínimo de 56,0 em 1998. Este facto é explicado, em parte, pelo esforço dos Programas na sequência dos processos de paz vividos em Angola e Moçambique, nos períodos 1992 a 1994/95. No final destes processos de paz passou a sentir-se o problema geral do deficiente financiamento das estruturas das Nações Unidas, forma de pressão de alguns governos (particularmente os EUA) para a sua reforma.

Isto faz supor que, no futuro, o sistema das Nações Unidas pesará cada vez menos no processo de desenvolvimento dos PALOP.

## **2. Grupo Banco Mundial e FMI**

Dependentes do Conselho Económico e Social das Nações Unidas, o Fundo Monetário Internacional e o Grupo Banco Mundial, com sede em Washington, EUA, são um caso à parte no sistema das Nações Unidas, por serem agências especializadas<sup>27</sup> que se regem por uma lógica própria, distinta das orientações do conjunto das outras Agências e Programas das Nações Unidas.

---

<sup>24</sup> Site, [www.un.org/reform/track2/focus.htm](http://www.un.org/reform/track2/focus.htm), Part II, V, C. *Development Cooperation*, pag. 13 a 19,

<sup>25</sup> World Health Organization/ Organização Mundial de Saúde

<sup>26</sup> Site, [www.uns.st/uns/hisstp.html](http://www.uns.st/uns/hisstp.html)

O grupo Banco Mundial é constituído pelo *Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento/ International Bank for Reconstruction & Development (BIRD/IBRD)*, pela *Associação Internacional para o Desenvolvimento/ International Development Association (AID/IDA)*, pelo *Centro Internacional para a Resolução de Diferendos relativos a Investimentos/ International Center for Settlement of Investment Disputes (CIRDI/ICSID)*, pela *Corporação Financeira Internacional/ International Finance Corporation (CFI/IFC)* e pela *Agência Multilateral de Garantia de Investimento/ Multilateral Investment Guarantee Agency (AMGI/MIGA)*.

O IBRD e o IDA, no conjunto denominado “Banco Mundial”, apoiam projectos específicos de desenvolvimento e programas de investimento sectorial, através do financiamento da aquisição de bens de investimento e de serviços (estabelecendo as despesas elegíveis e as regras de concurso) e da assistência técnica associada aos projectos e aos programas, com o objectivo de consolidar a democracia e promover a reforma económica e institucional, o reforço das capacidades de gestão dos governos dos países em desenvolvimento e o diálogo com as instituições financeiras internacionais (nomeadamente o FMI).

Os *Programas de Ajustamento Estrutural (PAE)*, do FMI, têm uma forte interligação com o Banco Mundial, sendo por este financiados, no âmbito da sua política de cooperação com as instituições financeiras.

De acordo com o historial do FMI<sup>27</sup>, a totalidade dos seus empréstimos aos PALOP foi de cerca de 250 mUSD. Se, no período em estudo (1991/98), compararmos este valor com o volume de empréstimos APD, só do IDA (1.451,9 mUSD), verificamos a importância relativa das duas organizações para o processo de desenvolvimento.

O IDA financia projectos em países de menores rendimentos, (rendimento per capita inferior a 1.465 USD, valor de 1995), como é o caso dos PALOP, através de empréstimos em condições favoráveis, de tal modo que se inserem no critério de APD.

Ao contrário do sistema das Nações Unidas, o Banco Mundial, através do IDA, no conjunto dos PALOP e no período 1991/1998, tem globalmente aumentado a sua contribuição para a APD. Em 1991, era de apenas 78 mUSD, atingindo máximos de

<sup>27</sup> De acordo com a terminologia da estrutura orgânica do Sistema das Nações Unidas; site, [www.unsystem.org](http://www.unsystem.org)

<sup>28</sup> Informação disponível no site, [www.imf.org/np/trc/tad](http://www.imf.org/np/trc/tad)

231,4 mUSD em 1994 e 286,7 mUSD em 1996, estabilizando nos dois últimos anos em cerca de 200 mUSD.

É indispensável separar o IDA como o maior fornecedor multilateral de APD, uma vez que, fornecendo 181,5 mUSD anualmente (1991/1998) para o conjunto dos PALOP, se coloca à frente da União Europeia e da soma dos principais programas das Nações Unidas.

As restantes organizações, FMI e Grupo Mundial, constituem-se em mecanismos de financiamento e regulação financeira nacionais e internacionais, mas vocacionadas para empréstimos não APD, ou seja em condições “normais” de mercado, sendo um recurso financeiro disponível em termos concorrenciais com outras instituições financeiras privadas, não constituindo propriamente organizações de ajuda ou apoio ao desenvolvimento. O conceito predominante no seio destas organizações é o de que a APD cria dependência da ajuda e contribui para os governos adiarem as reformas necessárias, uma vez que aliviam a pressão para que sejam tomadas decisões sobre o desenvolvimento a partir da mobilização de recursos domésticos. Entendem, por exemplo que, no caso da ajuda alimentar e de emergência, estas ajudas acabam por funcionar em apoio financeiro ao orçamento do governo beneficiário e desmotivam a capacidade nacional produtiva. De um modo geral a ajuda é vista como um mecanismo de alteração do padrão de consumo público (fungibilidade) e de influência no comportamento do sector privado, alterando os preços e o normal funcionamento dos mercados. Existe ainda a visão de que a ajuda não é coordenada, serve objectivos múltiplos e estratégias comerciais, políticas e militares dos vários doadores e apenas tem efeitos de curto prazo.

A abordagem mais realista sobre a eficácia da ajuda no crescimento económico e a sua melhor justificação deve-se a Mosley (1992), quando sugere nos seus estudos a sequência de 4 estágios para a eficácia da ajuda:

- “*baixa ajuda, baixo crescimento*”, fase de economia de subsistência, devida a fenómenos de guerra, instabilidade política e má gestão/governança;
- “*elevada ajuda, baixo crescimento*”, fase em que o aumento da ajuda não tem impacto imediato, devido ao indispensável período de tempo (longo) de criação das condições básicas e mínimas ao arranque do crescimento (desenvolvimento institucional, dos recursos humanos e das infra-estruturas);

- “*elevada ajuda, elevado crescimento*”, fase de sustentação do processo;
- “*baixa ajuda, elevado crescimento*”, fase de libertação da dependência da ajuda.

Para os PALOP, o balanço da eficácia da APD fornecida e da aplicação dos Programas de Estabilização, de Ajustamento Estrutural, de reconstrução e outros, não é fácil de fazer. No período 1990/98, o crescimento económico médio anual negativo em Angola (-2,6%) e na Guiné-Bissau (-2,8%) é parcialmente explicado pelos conflitos armados que decorrem ou decorreram. No caso de Angola não houve a implementação de PAE, o que pode ter contribuído para os maus resultados. No caso de S. Tomé e Príncipe o crescimento negativo (-1,0%) é parcialmente explicado pela deterioração dos termos de troca, nomeadamente em relação ao cacau, produto de cultivo intensivo e generalizado neste país. No caso de Cabo Verde o crescimento económico positivo (2,6%) não pode ser atribuído à implementação de PAE, que também não se verificaram até 1998. Resta o caso muito referido de sucesso e “bom comportamento” de Moçambique face às recomendações e políticas dos PAE, que desde 1987 têm vindo a ser cumpridas, consumindo cerca de 225 mUSD (90%) dos 250 mUSD disponibilizados pelo FMI para os PALOP<sup>29</sup>. Moçambique, apesar da manutenção dos problemas gerais comuns aos outros PALOP, de pobreza extrema e de subdesenvolvimento, conseguiu crescer em média anual a notável marca de 3,8%.

### 3. Comunidade Europeia

O Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia (UE) partilham as funções legislativa e orçamental, decidindo sobre as políticas de cooperação internacional para o desenvolvimento. A Comissão Europeia é a estrutura de execução destas políticas e através da sua *Direcção Geral de Desenvolvimento*<sup>30</sup>, (DGD), ex-DGVIII, que gere e coordena as relações com os 78 Estados de África, Caraíbas e Pacífico e outros 20 países, colaborando com vários organismo da Comissão, como o Serviço de Cooperação *EuroAid*, o *Serviço de Ajuda Humanitária/ European Community Humanitarian Office* (ECHO<sup>31</sup>), a *Direcção Geral de Relações Externas* e o *Serviço Comum de Relações*

<sup>29</sup> Soma de valores retirados dos Sites: [www.imf.org/np/trc/tad/exfin2.cfm?memberKey1=135, 383, 872, 23, 685](http://www.imf.org/np/trc/tad/exfin2.cfm?memberKey1=135,383,872,23,685)

<sup>30</sup> Site, [www.europa.eu.int/comm/dgs/development/index\\_pt.htm](http://www.europa.eu.int/comm/dgs/development/index_pt.htm)

<sup>31</sup> Site, [www.europa.int/comm/dgs/humanitarian\\_aid/index\\_pt.htm](http://www.europa.int/comm/dgs/humanitarian_aid/index_pt.htm)

*Externas* (SCR). A DGD é constituída por 4 direcções: a *Direcção A*, de apoio operacional; a *Direcção B*, de políticas de desenvolvimento e questões sectoriais; a *Direcção C*, Corno de África, África do Leste e Austral, Oceano Indico e Pacífico (onde se inserem Angola e Moçambique); e a *Direcção D*, África Ocidental e Central Caraíbas e PTOM (onde se inserem Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe).

A assinatura do Tratado da União em Maastricht, em 1992, permitiu aprofundar a política externa comum da *União Europeia* (UE). Com efeito, a política de desenvolvimento da UE enunciou como objectivos a procura da promoção da paz no mundo, a resolução dos conflitos através do diálogo, a consolidação da democracia e do Estado de Direito e a luta pelo respeito pelos direitos humanos. A política externa comum visa, assim, para além das relações entre Estados membros, o desenvolvimento da cooperação internacional. A UE estabelece, então, um conjunto de relações preferenciais com os países em desenvolvimento (PVD's), com a seguinte hierarquia : países da *África, Caraíbas e Pacífico* (ACP), *Países da Europa Central e Oriental* (PECO), *Países em Vias de Desenvolvimento da orla mediterrânea* (PVD-MED) e *Países em Vias de Desenvolvimento da América Latina e Ásia* (PVD-ALA).

Com os países ACP, as relações de preferência, foram estabelecidas através das primeiras Convenções, de Yaoundé em 1964 e 1969 e as sucessivas Convenções de Lomé a partir de 1975. A cada revisão da Convenção juntam-se mais países e alargam-se os seus objectivos. Os países ACP são mesmo, por razões de ordem histórica e cultural, os principais beneficiários da ajuda comunitária, reflectindo a ligação que os diversos países da UE têm mantido com as suas ex-colónias. Entre estes, os países africanos, mantêm com a EU a relação de cooperação mais antiga e efectiva, nomeadamente em termos de volume e continuidade de APD.

Com 71 países ACP, a IV Convenção de Lomé entrou em vigor em 1991, válida por 10 anos, representando um aperfeiçoamento e aprofundamento das experiências anteriores.

O seu objectivo principal consistiu em acelerar o desenvolvimento económico, cultural e social dos países ACP, respeitando a soberania e a igualdade entre Estados, tendo como objectivos específicos os seguintes:

- Contribuir para o desenvolvimento a longo prazo dos países ACP;
- Encorajar o investimento europeu a contribuir para o crescimento dos Estados ACP;

- Apoiar os países ACP no seu esforço para terem acesso aos mercados de capitais;
- Incrementar as trocas comerciais entre Estados ACP;
- Contribuir para a estabilidade de receitas de exportação dos produtos base agrícolas dos Estados ACP (STABEX);
- Ajudar os países ACP a enfrentarem as perturbações graves que afectem o sector mineiro (SYSMIN).

Por seu turno, os principais domínios de cooperação foram os seguintes: ambiente; cooperação regional, cultural e social; cooperação agrícola, segurança alimentar, desenvolvimento rural e das pescas; cooperação em termos de produtos base, desenvolvimento mineiro e energético; desenvolvimento industrial, fabrico e transformação; desenvolvimento das empresas, serviços e comércio.

A Convenção de Lomé foi financiada através do *Fundo Europeu de Desenvolvimento* (FED), constituído pela participação dos Estados Membros e do *Banco Europeu de Investimento* (BEI), destinando-se o FED sobretudo a donativos e o BEI a empréstimos.

Para o período de 1990 a 1995, o FED dispunha de uma verba de 10.800 milhões de ECU e o BEI de 1.200 milhões de ECU. Em 1995-2000 (segundo protocolo), estes montantes subiram significativamente para 14.625 milhões de ECU e 1.658 milhões de ECU, respectivamente.

Do total de 28.283 milhões de ECU (cerca de 25.000 mUSD) despendidos no período de 1990 a 2000, se retirarmos (proporcionalmente) os anos de 1990, 1999 e 2000, obtemos para o período em análise (1991/1998) um valor equivalente de 20.570 milhões ECU (cerca de 18.500 mUSD)<sup>32</sup>. Deste último valor foram fornecidos aos PALOP no período 1991/98, 1.431,8 mUSD de APD, cerca de 7,7% do total das verbas da EU para a cooperação, com uma incidência elevada (em relação à dimensão populacional dos países no conjunto dos PALOP) em Cabo verde (7,5%) e na Guiné-Bissau (7,4%). Em termos de valor médio anual, podemos obter 179 mUSD, valor que se manteve bastante estável no período (1991/1998), com um mínimo de 144,6 em 1993 e máximos de 198,6 em 1994 e 193,0 em 1997.

Os principais instrumentos de cooperação financiados pelo FED, através de subvenções, são os seguintes:

- Ajuda alimentar, de emergência e auxílio a refugiados;
- Cooperação para o financiamento do desenvolvimento (ajuda ao ajustamento estrutural, programas nacionais e regionais de ajuda programável e apoio às ONGD's);
- Cooperação no domínio dos produtos base (sistema de estabilização de receitas de exportação, SABEX e sistema especial de financiamento e apoio à modernização e viabilidade da indústria mineira, SYSMIN);
- Cooperação comercial; *Centro para o Desenvolvimento Industrial* (CDI);
- *Centro Técnico para a Cooperação Agrícola e Rural* (CTA);
- Capitais de risco e bonificação de juros.

As operações de ajuda humanitária passaram, a partir de 20 Julho de 1996, a ser coordenadas pelo *European Community Humanitarian Office* (ECHO)<sup>33</sup>, com incidência especial em Angola, sendo de destacar as parcerias com as agências especializadas das Nações Unidas e com as ONGD's portuguesas. A *Assistência Médica Internacional* (AMI), a *Associação de Beneficência Luso-Alemã*, a *Associação para a Cooperação, Intercâmbio e Cultura* (CIC), a *OIKOS – Cooperação e Desenvolvimento* e o *Instituto Português de Medicina Preventiva*, totalizam (1996-2001) apoios recebidos no valor de cerca de 7,8 milhões ECU .

A ajuda programável inclui os *Programas Regionais Indicativos* (PRI), entre os quais existe um para os PALOP<sup>34</sup> e os *Programas Nacionais Indicativos* (PNI) que determinam, para cada Estado ACP, os programas e projectos de desenvolvimento e a ajuda disponível do FED.

Na Convenção de Lomé IV foi reconhecida a concertação ao nível dos PALOP (cinco mais um), consagrando pela primeira vez o seu estatuto de agrupamento regional, baseado nas afinidades históricas, culturais e linguísticas (e não no conceito tradicional de contiguidade geográfica).

Surgem, então, os *Programas Indicativos Regionais* (PIR-PALOP I e II), com acesso aos fundos regionais do FED, 25 milhões de ECU no VII FED (90-95) e 30 milhões de ECU no VIII FED (95-00), que se concentram no apoio institucional, à administração pública

<sup>32</sup> 1 ECU corresponde a cerca de 1,1 USD

<sup>33</sup> Site, [www.cc.pt/info/assuntos\\_sociais/apresentacao.html](http://www.cc.pt/info/assuntos_sociais/apresentacao.html)

<sup>34</sup> Site [www.europa.eu.int/comm/dgs/development/mission\\_pt.htm](http://www.europa.eu.int/comm/dgs/development/mission_pt.htm)

central e local, emprego, formação e cultura.

Dentro desta cooperação regional desenvolveu-se também a participação de Angola e Moçambique na *Comunidade de Desenvolvimento da África Austral* (SADC).

Reflectindo as avaliações e recomendações do CAD/OCDE a convenção de Lomé IV, que influencia o período em análise (1991/98), introduziu as seguintes inovações:

- Apoio ao ajustamento estrutural, suportado pelo FED, em que os PAE são negociados entre os países ACP e as instituições “Bretton Woods” e apoiados pela Convenção através de disponibilidades financeiras para suprir necessidades de importação dos Programas Gerais ou Sectoriais de Importação (PGI/PSI);
- Medidas de alívio da dívida, em que todas as ajudas da UE passam a ser não reembolsáveis, com excepção dos capitais de risco e dos empréstimos do BEI;
- Direitos humanos, democracia e Estado de Direito, que passam a ser elementos essenciais de condicionalismo da ajuda (a sua violação é motivo para suspensão parcial ou total da cooperação);
- Boa Governação e boa gestão dos bens públicos, passam a ser objectivos das acções de cooperação e condição fundamental de eficácia da ajuda;
- Desenvolvimento empresarial do comércio e do sector privado, passam a ter uma importância acrescida através de novas concessões comerciais para produtos agrícolas e flexibilização das regras de origem;
- Protecção do ambiente, terminando a possibilidade de envio de resíduos perigosos e radioactivos da UE para os países ACP;
- Redução demográfica, através das campanhas de informação, estatística e planeamento familiar;
- Cooperação descentralizada, através do desenvolvimento participativo com autoridades públicas descentralizadas, cooperativas, sindicatos e ONG’S;
- Cooperação financeira e técnica, alterando as regras de programação da ajuda para maior eficácia da utilização do FED, estabelece o prazo máximo de 12 meses para implementar o programa indicativo nacional (PIN) e recompensa a qualidade de execução, aumentando as tranches seguintes do PIN.

A última avaliação do CAD/OCDE sobre a ajuda da UE<sup>35</sup>, critica a mentalidade de concessão de privilégios, em vez da parceria baseada em responsabilidade mútua, a falta de consistência e coerência da Comissão, nas estratégias de desenvolvimento, nas políticas macro-económicas e abordagem sectoriais, na identificação, implementação e avaliação dos programas e projectos nos ACP. Critica igualmente a preocupação e o enfoque da Comissão nos procedimentos e processos organizacionais, em vez de nos resultados, considerando que a estrutura é sobredimensionada, não é racional, não tem um sistema de gestão da informação adequado, nem uma capacidade própria de aprendizagem. Assinala também que a gestão da ajuda apresenta elevados custos administrativos e de transação, os seus quadros são excessivos e, especialmente no “terreno”, não têm a formação/treino desejável. Por último, mas não menos importante, refere que a ajuda não tem sido canalizada para os países de mais baixo rendimento. Para estes países mais pobres e em 1996, apenas foi fornecida cerca de 50% da APD total e a APD fornecida per capita foi 3 vezes inferior à fornecida aos países de rendimento médio. Até ao momento, após a aplicação constante e volumosa de um conjunto variado de instrumentos, os resultados não são encorajadores. A desigualdade na distribuição dos rendimentos nos PVD's em particular nos PALOP agravou-se, a pobreza aumentou e verifica-se uma degradação profunda e contínua do crescimento económico, aliada a uma pressão demográfica ainda fora de controlo.

Nos países ACP em geral e nos PALOP em particular, a estrutura produtiva não evoluiu e estes países são ainda *mono-exportadores* (de 2 ou 3 produtos de grande peso nas suas economias). Os países ACP têm vindo a perder importância no comércio mundial e nas suas exportações para a UE (de cerca de 3% para 1%), tendo mantido uma grande dependência das importações da Comunidade (cerca de 50%).

A explicação destes maus resultados não pode ser atribuída inteiramente às políticas de Cooperação da UE, dependendo de múltiplos factores: a emergência de novos mercados e áreas de interesse e investimento, com relevo para os produtos manufacturados no Sudeste Asiático; a perda de importância das matérias primas e o aumento do comércio de bens e serviços, devido às alterações tecnológicas.

---

<sup>35</sup> Site, [www.ocde.org/dac/html/ar-cu.htm](http://www.ocde.org/dac/html/ar-cu.htm)

Os maus resultados das convenções colocaram em confronto duas perspectivas<sup>36</sup>: os que acham que a Convenção é um instrumento do passado, herdado do colonialismo, uma relação de paternalismo desajustado, sem razão de existir num mundo globalizado; os que defendem as relações preferenciais com os ACP por razões estratégicas.

Dos maus resultados resultou a assinatura de um novo acordo, o *Acordo de Cotonou* (Benim), que vem substituir o Acordo de Lomé IV, com um período de vigência de 20 anos, dotado de uma cláusula de revisão e protocolos financeiros (FED e BEI) para cada 5 anos. Esta nova parceria UE-ACP é um exercício de cosmética mal sucedido que assenta em 5 pilares:

- O reforço instrumental da condicionalidade política, institucional e económica;
- A reafirmação do objectivo da redução da pobreza introduz melhorias nas políticas dos anteriores PAE do FMI/Banco Mundial, mas mantém a descoordenação entre os vários interesses dos países membros (em relação aos seus múltiplos objectivos de política externa, vantagens comerciais, administrativas e de emprego);
- A retórica da participação pluralista da sociedade civil e actores económicos mantém a indefinição dos mecanismos de parteneriado, apropriação e participação dos países ACP, tanto ao nível das instituições centrais como ao nível local e comunitário;
- Um quadro comercial irrealista, nos prazos muito curtos que estabelece para a criação de zonas de comércio livre e integração regional, e nos prazos muito longos que estabelece para o fim dos regimes de excepção na importação para a UE dos produtos críticos dos países menos avançados ACP;
- Uma redução da ajuda, pela redução dos donativos<sup>37</sup>.

Recentemente, em 01 de Janeiro de 2001, por decisão da Comissão Europeia, no âmbito da reforma da gestão da ajuda externa, foi criado mais uma importante estrutura, a *EuropeAid*<sup>38</sup>, o serviço de cooperação responsável pela aplicação do conjunto dos instrumentos de ajuda externa da Comissão, financiados a partir do orçamento comunitário e do FED. São no entanto excluídos os instrumentos de pré-adesão (PHARE,

<sup>36</sup> Tema debatido no *Livro verde sobre as relações entre a União Europeia e os países ACP no limiar do século XXI*, Comissão das Comunidades Europeias, Bruxelas, 1996.

<sup>37</sup> 13,5 bilhões Euros (9º FED para período de 8 anos) corresponde a 1,7 bilhões Euros anuais, inferior a 12,9 bilhões Euros (8º FED, para o período de 5 anos) correspondente a 2,6 bilhões Euros anuais.

<sup>38</sup> Site, [www.europa.eu.int/comm/europeaid/general/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/europeaid/general/index_en.htm)

ISPA, SAPARD), das actividades humanitárias (ECHO), da ajuda microfinanceira, da *Política Externa de Segurança Comum* (PESC) e do dispositivo de reacção rápida, ou seja, com excepção de muita coisa importante.

#### **4. Os maiores doadores bilaterais**

Os maiores doadores são países que pertencem à *Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico* (OCDE).

Através do *Comité de Assistência ao Desenvolvimento* (CAD) da OCDE, os seus países membros, reúnem-se regularmente e coordenam algumas estratégias e medidas. Este facto traduz-se por um lado, na elaboração de orientações e recomendações, avaliações e estudos de caso e, por outro lado, em relatórios de actividade padronizados, consolidados e difundidos regularmente. Existem por isso dados coerentes que nos permitem apoiar a apresentação de breves perfis para cada um dos doadores significativos, no conjunto ou para algum dos PALOP. Analisam-se de seguida os aspectos quantitativos e qualitativos destes fornecedores de APD, as suas prioridades, preferências e orientações estratégicas, bem como a sua estrutura institucional.

O caso do Brasil, país que não pertence à OCDE, será estudado de forma individualizada, independentemente da importância das suas contribuições financeiras.

Serão abordados os doadores por ordem de importância de valor fornecido de APD em mUSD, no período 1991/98.

##### **4.1. Portugal**

Portugal é, para o conjunto dos PALOP, o maior fornecedor de APD, com um valor médio anual de 164,7 mUSD. Simultaneamente é o 3º fornecedor de donativos cerca de metade da APD (57,1%) e o maior fornecedor de empréstimos APD. Os donativos privados e das ONG's são muito baixos (7ª posição e 2,6% dos donativos).

Historicamente, Portugal apoiou a construção das novas nações desde a sua independência, numa primeira fase com uma grande componente de cooperação técnica, tendo posteriormente substituído esta componente por uma maior cooperação financeira.

A evolução das suas contribuições APD são estáveis com um máximo de 231,2 mUSD em

1992 e um mínimo de 130,1 mUSD em 1998. Dentro dos PALOP a prioridade de Portugal são os países de menores dimensões, Cabo Verde, Guiné-Bissau e S. Tomé. Dados de 1998/99 do CAD/OCDE mostram, na tabela dos 10 maiores receptores de APD fornecida por Portugal: Moçambique em 1º lugar (96 mUSD), Timor Leste em 2º (33 mUSD), Cabo Verde em 3º (22 mUSD), Angola em 4º (22 mUSD), Guiné-Bissau em 5º (12 mUSD), S. Tomé e Príncipe em 6º (12 mUSD), Bósnia e Herzegovina em 7º (1,0 mUSD) e o Brasil em 8º (0,9 mUSD)<sup>39</sup>.

Embora a APD fornecida por Portugal seja a maior de entre os países da OCDE, este facto não é relevante pois, em termos de esforço de contribuição em relação ao seu produto (Quadro 2), 0,285% é o 8º valor e, em termos de contribuição per capita (Quadro 3), 26 USD anuais, é o menor valor encontrado (12ª posição). Isto significa que Portugal é, na verdade objectiva dos números, o maior fornecedor de APD. No entanto é um fornecedor de pouca qualidade (“emprestador”) e de esforço financeiro muito baixo.

Actualmente, a política de cooperação para o desenvolvimento é determinada por dois órgãos: o *Conselho de Ministros para a Cooperação* e a *Comissão Interministerial para a Cooperação*.

Na dependência do *Ministério dos Negócios Estrangeiros* (MNE) e da sua *Secretária de Estado dos Negócios Estrangeiros e Cooperação*, o *Instituto da Cooperação Portuguesa* (ICP), planeia, coordena, avalia e controla a política portuguesa de cooperação para o desenvolvimento e o *Instituto Camões* (ICA) promove a língua portuguesa e a cooperação cultural. A *Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento* (APAD<sup>40</sup>), na dupla dependência do MNE e *Ministério das Finanças* (MF), tem a responsabilidade da cooperação económica e financeira, nomeadamente a promoção do investimento, desenvolvimento social e das infra-estruturas económicas e apoio ao sector privado. Existem ainda outras três instituições que contribuem para a promoção da cooperação: O *Instituto de Investigação Científica e Tropical*, o ICEP (*Investimentos Comércio e Turismo*) e a COSEC (*Companhia de Seguros e Créditos*).

O ICP está estruturado em 9 direcções de serviço: planeamento, avaliação e documentação; coordenação geográfica; cooperação multilateral; assuntos comunitários

<sup>39</sup> Site, [www.ocde.org/dac/htm/agpor.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/agpor.htm)

<sup>40</sup> Recentemente criada por DL 327/99 de 18 Agosto

para a cooperação; cooperação sócio-cultural; cooperação técnico-económica; formação e agentes da formação; ajuda humanitária e apoio às ONG's; e gestão. Na sua orgânica, o ICP tem prevista a criação de delegações locais, que nunca foram activadas.

O ICA está estruturado em 3 Direcções de Serviço: língua portuguesa e intercâmbio cultural, acção cultural externa e serviços centrais. O ICA tem Centros Culturais em todas as capitais dos PALOP.

A APAD está estruturada em três órgãos: O Conselho Directivo, o Conselho Geral e a Comissão de Fiscalização<sup>41</sup>.

Para além de se concentrar nos PALOP, a política de cooperação portuguesa é caracterizada por um elevado nível de descentralização (ministerial e municipal), por um baixo nível de apoio às ONG's e por problemas de coerência, modernização, número e qualificação dos seus quadros (centrais e no terreno), avaliação e controlo das suas acções<sup>42</sup>, aspectos que serão retomados mais à frente no presente trabalho.

## 4.2. Suécia

A Suécia é, para o conjunto dos PALOP, o 2º fornecedor de APD, com um valor médio anual de 118,9 mUSD. Simultaneamente é o maior fornecedor de donativos APD, a quase totalidade da APD (99,9%) e o 10º fornecedor de empréstimos APD. Os donativos privados e das ONG's não tem qualquer significado.

Historicamente, a Suécia foi um apoiante dos movimentos de libertação nos PALOP e foi o seu principal parceiro de cooperação depois das independências, pelo menos em termos de APD.

A evolução das contribuições APD desde 1991 mostram uma tendência geral de diminuição, desde o seu valor máximo de 194,5 mUSD em 1991 ao seu valor mínimo de 71,4 mUSD em 1998. Apesar desta diminuição este país mantém-se como o grande “doador”, no verdadeiro sentido do termo, uma vez que a 1ª posição de Portugal como fornecedor de APD se deve ao facto de ser o grande “emprestador”.

A Suécia não mostra dentro dos PALOP nenhuma ordem de prioridades, sendo as suas

<sup>41</sup> Sites, [www.min-estrangeiros.pt/mne/pessoas/engamadi/html](http://www.min-estrangeiros.pt/mne/pessoas/engamadi/html), [www.instcoop.pt/servicos](http://www.instcoop.pt/servicos), [www.instituto-camoes.pt/oinstituoto.htm](http://www.instituto-camoes.pt/oinstituoto.htm), [www.min-estrangeiros.pt/mne/portugal/fce/organizacao.htm](http://www.min-estrangeiros.pt/mne/portugal/fce/organizacao.htm), [www.icep.pt/apoiros\\_agencia.asp](http://www.icep.pt/apoiros_agencia.asp)

<sup>42</sup> Site, [www.ocde.org/dac/html/portugal01.htm](http://www.ocde.org/dac/html/portugal01.htm)

contribuições proporcionais à população de cada país. Dados de 1998/99 do CAD/OCDE mostram, na tabela dos 10 maiores receptores de APD fornecida pela Suécia: Moçambique em 2º lugar (43 mUSD) e Angola em 10º (20 mUSD)<sup>43</sup>.

A APD fornecida pela Suécia, em relação ao seu produto (Quadro 2), 0,855%, é o 2º valor e, em termos de contribuição per capita (Quadro 3), 210 USD anuais, é também o 2º valor encontrado. Isto significa que a Suécia é globalmente o “melhor” fornecedor de APD de entre os países do CAD/OCDE.

A política de cooperação para o desenvolvimento da Suécia é definida pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, através de um dos seus ministros para a cooperação para o desenvolvimento, migração e asilo político e de um director geral da cooperação para o desenvolvimento, sendo executada através de vários organismos, dos quais se destaca a *Agência Sueca de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (ASDI)*.

A ASDI, dirigida por um conselho directivo e um director geral, encontra-se estruturada em 3 níveis de departamentos: os **departamentos regionais** (Europa Central e de Leste, África, América Latina e Ásia), os **departamentos sectoriais** (democracia e desenvolvimento social, infra-estrutura e cooperação económica, recursos naturais e meio ambiente, investigação e, colaboração com ONG's e assistência humanitária) e os **departamentos gerais** (economia e desenvolvimento de actividades, pessoal e desenvolvimento organizacional, secretariado de avaliação e auditoria interna e departamento de informação)<sup>44</sup>.

A política de cooperação da Suécia é das mais avançadas, em termos das orientações do CAD/OCDE, promovendo a investigação e novas abordagens e experiências piloto (integradoras e multidisciplinares e de parceria) com o objectivo de melhorar a coerência e eficácia da sua cooperação, nomeadamente através do aumento da responsabilidade delegada e da fusão das estruturas de cooperação com estruturas das embaixadas e com outras agências dos países nórdicos<sup>45</sup>.

### 4.3. Itália

A Itália é, para o conjunto dos PALOP, o 3º fornecedor de APD, com um valor médio

<sup>43</sup> Site, [www.ocde.org/dac/htm/agswe.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/agswe.htm)

<sup>44</sup> Site, [www.sida.se/Sida/jspCrosslink.jsp/d.178/a.4640](http://www.sida.se/Sida/jspCrosslink.jsp/d.178/a.4640)

anual de 116,9 mUSD. Simultaneamente é o 7º fornecedor de donativos APD (58,4%) e o 2º fornecedor de empréstimos APD. Os donativos privados e das ONG's são bastante elevados (2ª posição e 31,3% dos donativos).

Historicamente, a Itália foi também (embora em menor grau) um apoiante dos movimentos de libertação nos PALOP e um importante parceiro de cooperação depois das independências, tendo desempenhado um papel fundamental no processo de paz de Moçambique (92/94).

A evolução das contribuições APD mostra uma grande irregularidade, com um valor máximo de 300,9 mUSD em 1992 e um valor mínimo de 30,4 mUSD em 1997.

Pela análise da distribuição geográfica da APD fornecida podemos dizer que Moçambique é a prioridade da cooperação da Itália, nos PALOP. Dados de 1998/99 do CAD/OCDE mostram, na tabela dos 10 maiores receptores de APD fornecida pela Itália, Moçambique em 2º (61 mUSD)<sup>46</sup>.

À semelhança de Portugal, o elevado valor de APD fornecida pela Itália não corresponde a nenhum esforço financeiro particular do país, pois em relação ao seu produto (Quadro 2), 0,231% é um valor baixo (11º posição) e em termos de contribuição per capita (Quadro 3), 45 USD anuais, é o 9º valor encontrado. Isto significa que a Itália é em termos de qualidade, regularidade e esforço financeiro um fornecedor de APD menor.

A política de cooperação italiana é definida ao nível de três comissões de cooperação para o desenvolvimento, a interministerial (decisão), a consultiva e a directora.

Sob a dependência do Ministério dos Assuntos Estrangeiros, a *Direcção Geral de Cooperação para o Desenvolvimento* (Sviluppo em italiano) DGCS, executa a política de cooperação para o desenvolvimento. A DGCS estrutura-se em 13 “Ofícios”, a Unidade Técnica Central, a Unidade de Voluntários e várias Unidades Técnicas de Cooperação nos PVD.

Os 13 Ófícios podem ser agrupados em 3 níveis: O **administrativo logístico**; jurídico (X), geral (XI) e pessoal (XII); O **geográfico**; multilateral (II), Europa, Mediterrâneo e Médio Oriente (III), África Subsaariana (IV) e Ásia, Oceânia e América (V); O **funcional**; políticas de cooperação e sectoriais (I), intervenção humanitária, de emergência e ajuda

<sup>45</sup> Site, [www.ocde.org/dac/htm/sweden00.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/sweden00.htm)

<sup>46</sup> Site, [www.ocde.org/dac/htm/agita.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/agita.htm)

alimentar (VI), apoio a ONG's (VII), cooperação financeira (VIII), ensino à distância (IX) e promoção do género (XIII).

Os quadros dirigentes pertencem ao Ministério dos Assuntos Estrangeiros e os restantes quadros técnicos pertencem aos vários ministérios, função pública e privados, em regime de contrato de trabalho de 4 anos renováveis.

As missões no terreno baseiam-se em “voluntários do serviço civil”, no serviço militar obrigatório (em regime de alternativa) e em outros técnicos públicos e privados, em contratos de menor duração<sup>47</sup>.

A cooperação para o desenvolvimento da Itália está muito orientada para os países com quem tem ligações históricas, nos Balcãs e no corno de África, com especial relevo para a segurança, migrações, prevenção e resolução de conflitos, ajuda humanitária e minimização dos efeitos de catástrofes.

Tal como Portugal, existem problemas de carência de pessoal suficientemente profissional e de estruturas de carreira que garantam a continuidade e coerência das acções de cooperação, problemas de burocratização de procedimentos administrativos e operacionais, de limitação de autoridade e decisão dos agentes no terreno, problemas de diálogo com parceiros, de sustentabilidade e avaliação dos projectos, de informação pública, bem como de inadequada atenção ao impacto da actividade das ONG's<sup>48</sup>.

#### 4.4. Alemanha

A Alemanha é, para o conjunto dos PALOP, o 4º fornecedor de APD, com um valor médio anual de 104,3 mUSD. Simultaneamente é o 4º fornecedor de donativos (79,9%) e o 5º fornecedor de empréstimos APD. Os donativos privados e das ONG's são consideráveis (3ª posição e 10,1% dos donativos).

Historicamente, a Alemanha não tem tradição colonial nem anticolonial, mantendo uma posição mais objectiva, nomeadamente em relação à manutenção da sua liderança nas exportações e em relação à necessidade dos PALOP cumprirem as orientações do CAD/OCDE.

A evolução das contribuições APD mostra uma tendência geral de crescimento e valores

<sup>47</sup> Site, [www.esteri.it/polestera/cooperaz/quadro/149.htm](http://www.esteri.it/polestera/cooperaz/quadro/149.htm)

<sup>48</sup> Site, [www.ocdc.org/dac/htm/italy00.htm](http://www.ocdc.org/dac/htm/italy00.htm)

máximos de 157,2 mUSD em 1993, 131,7 mUSD em 1994 e 141,3 mUSD em 1995. Estes valores correspondem ao período do processo de paz de Moçambique, país que é também a prioridade da cooperação da Alemanha, nos PALOP. Dados de 1998/99 do CAD/OCDE não mostram, na tabela dos 10 maiores receptores de APD fornecida pela Alemanha, nenhum PALOP<sup>49</sup>.

A APD fornecida pela Alemanha, em relação ao seu produto (Quadro 2), 0,325% é o 6º valor e em termos de contribuição per capita (Quadro 3), 81 USD anuais, é o 7º valor. Isto significa que ao elevado volume de APD fornecido pela Alemanha ( a sua 4ª posição é cerca de 22% acima da média) não correspondem uma qualidade (27% abaixo da média) nem um esforço financeiro (25 e 27% abaixo da média) do mesmo sentido.

A cooperação para o desenvolvimento da Alemanha é definida *pelo Ministério da Cooperação Económica e Desenvolvimento (GMZ) em coordenação com o Gabinete Federal do Estrangeiro (AA).*

O GMZ é organizado em 4 direcções gerais: A **Direcção Geral Nº1**, administrativa e de controlo de qualidade; a **Direcção Geral Nº 2**, para políticas de desenvolvimento regionais e para cada país; a **Direcção Geral Nº 3**, para a cooperação bilateral; a **Direcção Geral Nº 4**, para a cooperação multilateral.

Os seus instrumentos bilaterais (de execução) mais importantes, centralizados na Direcção Geral nº 3, são os seguintes: Divisão 301, cooperação financeira (Banco para a Reconstrução, KfW) e promoção do sector privado (Corporação Alemã para o Investimento e Desenvolvimento, DEG); Divisão 302, cooperação técnica (agência para a cooperação técnica, GTZ); Divisão 303, programas de emergência; divisão 304, paz e segurança; Divisão 305, ONG's e privados/voluntários (serviços alemães de desenvolvimento, DED); Divisão 306, igrejas e fundações e estruturas de assistência social; Divisão 307, instituições académicas, culturais e de formação (sociedade Carl-Duisberg, CDG e Fundação Alemã Internacional para o Desenvolvimento, DSE).

As principais agências implementadoras da cooperação para o desenvolvimento são a **GTZ, na cooperação técnica** (que tem o estatuto legal de empresa privada) e o **KfW na cooperação financeira** (que é um banco estatal). No terreno, as embaixadas coordenam e

<sup>49</sup> Site, [www.ocde.org/dac/htm/agusa.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/agusa.htm)

representam oficialmente a cooperação para o desenvolvimento alemã<sup>50</sup>.

Para além do elevado volume de APD fornecida e do respeito pelas orientações gerais do CAD/OCDE, a política de cooperação para o desenvolvimento da Alemanha é orientada para os seguintes aspectos: desenvolvimento político, desenvolvimento sustentado, participação e desenvolvimento da capacidade nacional, educação e formação. Todos estes aspectos são aplicados em programas de escala e profundidade adequada, apoiados por especialistas altamente experientes e profissionais.

Experimenta no entanto dois tipos de dificuldades: por um lado, a ausência de capacidade de decisão dos dirigentes no terreno das agências implementadoras, especialmente no diálogo com as estruturas nacionais, uma prerrogativa das embaixadas; por outro lado, a dificuldades de gerir e compatibilizar a centralização e o elevado o foco das suas orientações e programas, com a estrutura da sua cooperação multi-institucional<sup>51</sup>.

#### 4.5. E.U.A.

Os EUA são, para o conjunto dos PALOP, o 5º fornecedor de APD, com um valor médio anual de 99,9 mUSD. Simultaneamente são o 2º fornecedor de donativos (95,3%) e o 6º fornecedor de empréstimos APD. Os donativos privados e das ONG's são consideráveis (5ª posição e 6,2% dos donativos).

Historicamente, os EUA não têm tido um posicionamento claro e regular, sendo a sua actuação variável e muito dependente das orientações dos sucessivos presidentes e dos interesses geo-estratégicos que em cada momento se revelam nos PALOP.

A evolução das contribuições APD mostra um valor relativamente estável embora com um mínimo de 65,0 mUSD em 1992 e um máximo de 140,0 mUSD em 1995. Dados de 1998/99 do CAD/OCDE não mostram, na tabela dos 10 maiores receptores de APD fornecida pelos EUA, nenhum PALOP<sup>52</sup>.

A APD fornecida pelos EUA, em relação ao seu produto (Quadro 2), 0,143% é o mais baixo valor (12ª posição) e, em termos de contribuição per capita (Quadro 3), 37 USD anuais, é também muito baixo (10º). Isto significa que o volume de APD fornecido pelos EUA deve-se unicamente à dimensão deste país e que, verdadeiramente, o esforço

<sup>50</sup> Site, [www.bmz.de/en/about/orgPlan.pdf](http://www.bmz.de/en/about/orgPlan.pdf)

<sup>51</sup> Site, [www.ocde.org/dac/htm/ar-dc.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/ar-dc.htm)

financeiro de contribuição que faz é mínimo.

A Cooperação para o desenvolvimento dos EUA é definida pelo Departamento de Estado e pela sua agência de cooperação.

Sob orientação do Secretário de Estado da Defesa a *United States Agency for International Development (USAID)* executa a política bilateral de cooperação para o desenvolvimento.

A USAID está estruturada em três níveis; o primeiro funcional, o segundo geográfico (África, Ásia e Próximo Oriente, América latina e Caraíbas, Europa e Eurásia) e o terceiro por missões no “terreno”.

Os PALOP inserem-se no Bureau geográfico de África.

Os “bureaus” funcionais são os seguintes: Gestão (M), Assuntos Legislativos e Públicos (LPA), Política e Coordenação de Programas (PPC), Programas Globais, apoio de campo e pesquisa (G) e Resposta Humanitária (BHR).

Existem ainda “Gabinetes” independentes, do administrador, do Secretariado executivo, do conselho geral (GC), da equidade de oportunidades dos projectos (EOP), da monitorização das pequenas desvantagens negociais (OSDBU), da segurança (SEC) e da inspecção geral(OIG)<sup>53</sup>.

Os EUA concentram a sua cooperação para o desenvolvimento em Israel (cerca de 30% da APD total dos EUA). Sem considerar este facto de excepção, ao diminuto volume de APD fornecida (em relação ao PNB), bilateral e multilateral, corresponde uma desproporcionada e enorme influência nas estruturas de cooperação multilaterais, nomeadamente das Nações Unidas, Banco Mundial e FMI.

A nível bilateral, as orientações principais da USAID relacionam-se essencialmente com o controlo do crescimento populacional, o estabelecimento do sistema político democrático e do mercado livre, o fortalecimento da boa governação, transparência e de todas as condições de restabelecimento do crescimento económico, com ênfase para o sector agrícola. Estas orientações são tomadas, não segundo as orientações do CAD/OCDE, mas muito particularmente segundo modelos próprios, grupos destinatários restritos e de resultados a obter a curto prazo. Os princípios gerais do CAD/OCDE, de coordenação e

<sup>52</sup> Site, [www.ocde.org/dac/htm/agdeu.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/agdeu.htm)

<sup>53</sup> Site, [www.usaid.gov/about/usaidthart.htm](http://www.usaid.gov/about/usaidthart.htm) e .. [about/usaisorg.htm](http://about/usaisorg.htm)

parteneriado entre doadores, sustentabilidade e desenvolvimento da capacidade nacional, redução da pobreza, desenvolvimento das estruturas de saúde e educação e protecção dos recursos e do ambiente, têm, pela prática continuada, demonstrado ser retóricos. Para além disso revela-se preocupante o estabelecimento que está em curso de um sistema de informação mundial, baseado na USAID<sup>54</sup>.

#### 4.6. França

A França é, para o conjunto dos PALOP, o 6º fornecedor de APD, com um valor médio anual de 88,4 mUSD. Simultaneamente é o 8º fornecedor de donativos (79,9%) e o 4º fornecedor de empréstimos APD. Os donativos privados e das ONG's são os mais elevados (22,7% dos donativos).

Historicamente, a França tem uma posição de apoio às suas ex-colónias e uma orientação da sua cooperação marcada pelos esforços de penetração nos PALOP a partir da influência cultural e linguística.

A evolução das contribuições APD mostra uma diminuição considerável (para metade) dos valores de APD fornecida aos PALOP, decrescendo de um valor máximo de 125,9 mUSD em 1992 para um valor mínimo de 58,5 mUSD em 1998. Dados de 1998/99 do CAD/OCDE não mostram, na tabela dos 10 maiores receptores de APD fornecida pela França, nenhum PALOP<sup>55</sup>.

A APD fornecida pela França, em relação ao seu produto (Quadro 2), 0,540% é o 4º valor e, em termos de contribuição per capita (Quadro 3), 127 USD anuais, é o 5º valor. Isto significa que a França é um doador regular e coerente e ligeiramente acima de todas os valores médios, nas diversas vertentes em análise da APD fornecida.

O complexo sistema de cooperação internacional da França tem vindo a ser reformado desde 1998. A partir de 1999 o Ministério da Cooperação foi absorvido pelo *Ministério dos Negócios Estrangeiros* (MNE) e a cooperação ficou também na dependência do *Ministério dos Assuntos Económicos, Finanças e Industria* (MEFI).

A coordenação interministerial está a cargo do *Comité Interministerial da Cooperação Internacional e do Desenvolvimento* (CICID), que define e avalia anualmente os

<sup>54</sup> Site, [www.ocde.org/dac/html/ar-us.htm](http://www.ocde.org/dac/html/ar-us.htm)

<sup>55</sup> Site, [www.ocde.org/dac/html/agfra.htm](http://www.ocde.org/dac/html/agfra.htm)

resultados da estratégia de Cooperação e garante a sua coerência geográfica e sectorial, tendo para o efeito criado a *Zona de Solidariedade Prioritária* (ZSP).

O *Alto Conselho da Cooperação Internacional e do Desenvolvimento* (HCCI) é a organização governamental que sendo formada por representantes da “sociedade civil” pretende encorajar a convergência da sua actividade com a do Estado.

Sob a orientação do MNE, as atribuições da cooperação para o desenvolvimento ficam concentradas na *Direcção Geral da Cooperação Internacional e do Desenvolvimento* (DGCID).

A implementação e gestão das actividades de cooperação bilaterais estão a cargo do grupo *Agência francesa de Desenvolvimento* (Afd), que compreende o operador central, Afd, responsável pela cooperação técnica e económica, a *Sociedade de Promoção e Participação para a Cooperação Económica* (PROPARCO), vocacionada para o sector privado, a CEFEB, agência de cooperação financeira e outras 14 agência subsidiárias<sup>56</sup>.

A estratégia de cooperação para o desenvolvimento da França passa pela definição da *Zona de Solidariedade Prioritária* (ZSP), que corresponde a uma selectividade incoerente de países “pobres”, particularmente os ainda persistentes territórios “de outro mar” (ultramar), as suas ex-colónias e os seus países vizinhos, para onde a França pretende alargar a sua influência, nomeadamente através da promoção da língua.

A orientação dominante da cooperação para o desenvolvimento tem duas vertentes. Por um lado, a cooperação financeira e económica, de cariz industrial e comercial, onde não se esconde a ajuda ligada<sup>57</sup>, associada ao objectivo de obter para as firmas francesas posições estratégicas nas exportações e os investimentos (em especial no sector petrolífero). Por outro lado, a cooperação cultural descentralizada, de apoio às iniciativas comunitárias e a promoção da língua francesa, geram um processo de desenvolvimento dos sistemas de saúde, técnico e educativo, que são de aplaudir.

As reformas institucionais em curso da sua complexa, descoordenada, redundante e confusa estrutura de cooperação são um avanço indispensável, ainda não completado<sup>58</sup>.

<sup>56</sup> Sites, [www.france.diplomatie.fr/cooperation/index.html](http://www.france.diplomatie.fr/cooperation/index.html) e [www.ocde.org/dac/htm/france00.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/france00.htm)

<sup>57</sup> A “Ajuda Ligada” corresponde a donativos ou empréstimos em que a sua promoção ou concepção está associada ou depende da aquisição de bens e serviços no país de origem, sem que estes sejam especificados pelo receptor e/ou tenha havido concurso público internacional.

<sup>58</sup> Site, [www.ocde.org/dac/htm/france00.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/france00.htm)

#### 4.7. Noruega

A Noruega é, para o conjunto dos PALOP, o 7º fornecedor de APD, com um valor médio anual de 78,2 mUSD. Simultaneamente é o 5º fornecedor de donativos APD, a quase totalidade da APD (99,3%) e o 7º fornecedor de empréstimos APD. Os donativos privados e das ONG's não tem qualquer significado.

Historicamente, a Noruega foi um importante parceiro de cooperação “desinteressada” com os PALOP depois das independências, salvaguardando uns “pequenos” interesses na área da exploração petrolífera e do transporte marítimo.

As contribuições APD são muito regulares. A Noruega mostra dentro dos PALOP uma forte preferência por Moçambique. Dados de 1998/99 do CAD/OCDE mostram, na tabela dos 10 maiores receptores de APD fornecida pela Noruega, Moçambique em 3º lugar (43 mUSD)<sup>59</sup>.

A APD fornecida pela Noruega, em relação ao seu produto (Quadro 2), 1,007% e em termos de contribuição per capita (Quadro 3), 287 USD anuais, é a mais elevada. Isto significa que a Noruega, em termos de qualidade e esforço financeiro, é o “melhor” fornecedor de APD de entre os países do CAD/OCDE.

A cooperação para o desenvolvimento da Noruega é dual. Por um lado, existe um **Departamento para os Direitos Humanos, Democracia e Assistência Humanitária**, dependente do Ministro dos Desenvolvimento Internacional e Direitos Humanos, tem a responsabilidade da assistência de emergência e da cooperação para o desenvolvimento de longo prazo, concentrando os esforços e preenchendo o vazio entre as duas situações. Por outro lado, a **Agência de execução da Política de Desenvolvimento, Políticas Externa e de Comércio, a Norwegian Agency for Development Cooperation (NORAD)**, é a única direcção do Ministério dos Assuntos Estrangeiros da Noruega com esta responsabilidade.

A NORAD está estruturada numa unidade de planeamento de políticas de cooperação e 8 departamentos; 4 Departamentos funcionais (Comunicações, Técnico, Pessoal e Administração, Sociedade Civil e Desenvolvimento do Sector Privado) e 4 Departamentos geográficos (África do Sudoeste, África Oriental e Central, Ásia e, América Latina, Médio Oriente e Sudeste Europeu).

<sup>59</sup> Site, [www.ocdc.org/dac/htm/agnor.htm](http://www.ocdc.org/dac/htm/agnor.htm)

No terreno as missões da NORAD estão fundidas com as embaixadas.

Ao nível da cooperação financeira existem ainda outros dois instrumentos: o **Fundo Norueguês de Capitais de Risco para os Países em Desenvolvimento (NORFUND)** e o **Instituto Norueguês de Garantia dos Créditos de Exportação (GIEK)**.

As ONG's e a comunidade empresarial norueguesa estabeleceram um quadro consultivo denominado KOMpakt<sup>60</sup>.

A cooperação para o desenvolvimento da Noruega é caracterizada por um largo consenso nacional, pelo suporte indiscutível das igrejas e por uma forte comunidade de ONG's, credíveis e com importante financiamento governamental. As suas orientações mais marcadas são a redução da pobreza, o desenvolvimento da educação e das instituições locais. Estas orientações são executadas no terreno com parcerias e diálogo, no quadro do desenvolvimento integrado e compreensivo (proposto pelo Banco Mundial). Os mecanismos de coordenação são estabelecidos entre os países nórdicos, tendo em vista a sua integração nas estratégias do sistema das Nações Unidas. O financiamento é preferencialmente multilateral (cerca de 40% do total da APD fornecida). Estas orientações traduzem-se também em mais de 40% da APD bilateral fornecida a um grupo seleccionado de 12 países, os mais pobres.

Num segundo plano emerge a acção política e humanitária, com crescimento da ajuda a 16% da APD fornecida (4 vezes superior à média de todos os países do CAD/OCDE). As ONG's administram a maioria da assistência humanitária, cerca de 24% do total da APD fornecida.

A Noruega desincentiva a ajuda ligada em geral e bilateral em particular, excluindo, sempre que possível a assistência técnica<sup>61</sup>.

#### **4.8. Holanda**

A Holanda é, para o conjunto dos PALOP, o 8º fornecedor de APD, com um valor médio anual de 72,8 mUSD. Simultaneamente é o 6º fornecedor de donativos APD, a quase totalidade da APD (99,9%) e o 11º fornecedor de empréstimos APD. Os donativos privados e das ONG's podem ser considerados elevados (4º maior valor e 9,8% dos

<sup>60</sup> Sites, [www.norad.no/default?V\\_DOC\\_ID=244](http://www.norad.no/default?V_DOC_ID=244) e .. ID=828

<sup>61</sup> Site [www.ocde.org/dac/htm/norway99.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/norway99.htm)

donativos).

Historicamente, a Holanda foi um importante parceiro de cooperação desinteressada com os PALOP depois das independências.

As contribuições APD tem um mínimo de 39,1 mUSD em 1991 e aumentaram muito desde 1995, ano do seu máximo de 99 mUSD. A Holanda mostra dentro dos PALOP uma forte preferência por Cabo Verde. Dados de 1998/99 do CAD/OCDE mostram, na tabela dos 10 maiores receptores de APD fornecida pela Holanda, Moçambique em 7º lugar (46 mUSD)<sup>62</sup>.

A APD fornecida pela Holanda, em relação ao seu produto (Quadro 2), 0,806% e, em termos de contribuição per capita (Quadro 3), 181 USD anuais, constituem os 3º valores encontrados. Isto significa que a Holanda é um fornecedor de APD com uma contribuição crescente (ao contrário da maioria) e que apresenta uma elevada qualidade e esforço financeiro, na APD fornecida.

A política de cooperação para o desenvolvimento da Holanda é determinada pelo ministro para a cooperação e desenvolvimento, um dos 2 ministros do Ministério dos Assuntos Estrangeiros (MFA), e a sua execução compete à *Direcção Geral de Cooperação Internacional*, responsável por 80% do orçamento do MFA. As outras direcções gerais do MFA são, as de políticas regionais e de países (geográfica), de assuntos políticos (política, segurança, nações unidas, direitos humanos e operações de paz) e de cooperação europeia.

A direcção geral de cooperação internacional está estruturada em 6 divisões. Sector privado, desenvolvimento rural e urbano, desenvolvimento e ambiente, desenvolvimento social e institucional, cooperação cultural, educação e pesquisa e, recursos humanos para a cooperação internacional<sup>63</sup>.

A cooperação para o desenvolvimento prestada pela Holanda é semelhante à da Noruega, nomeadamente no aspecto da alta compatibilidade com os princípios estratégicos, os objectivos gerais e as orientações do CAD/OCDE. As suas orientações principais são a redução da pobreza, protecção do ambiente, boa governação, resolução de conflitos, igualdade de género e apoio ao sector privado, num processo com preocupação pela

<sup>62</sup> Site, [www.ocde.org/dac/html/agnld.htm](http://www.ocde.org/dac/html/agnld.htm)

<sup>63</sup> Site, [www.minbuza.nl/originaldocuments/c\\_55377.pdf](http://www.minbuza.nl/originaldocuments/c_55377.pdf), Cap IV, pag 133, 34 e 35

coerência das políticas, descentralizando e delegando autoridade no terreno e promovendo a participação e apropriação de processos e a utilização de recursos do país beneficiário. Existe uma grande influência de grupos sociais, incluindo ONG's, empresas privadas, municípios, institutos de pesquisa e universidades.

A APD fornecida concentra-se num grupo seleccionado de 21 países parceiros e canalizada também através de 5 ONG's principais.

A cooperação Holandesa tem um foco multilateral, em especial com a União Europeia, apoiando a ajuda não ligada aos países menos desenvolvidos.

Existem alguns problemas de monitorização e avaliação, de coordenação operacional e conectividade, resultantes em parte de problemas de comunicação entre os serviços centrais e as missões no terreno. Para este facto contribuem também a falta de autoridade do Ministro da Cooperação, uma vez que a gestão central do pessoal, da responsabilidade do Ministro dos Assuntos Estrangeiros e, a delegação de autoridade no terreno nos embaixadores, criam restrições aos responsáveis das missões de cooperação<sup>64</sup>.

#### 4.9. Reino Unido

O Reino Unido é, para o conjunto dos PALOP, o 9º fornecedor de APD, com um valor médio anual de 56,4 mUSD. Simultaneamente é o 9º fornecedor de donativos (95,3%) e o 9º fornecedor de empréstimos APD. Os donativos privados e das ONG's são baixos (8ª posição e 4,3% dos donativos).

Historicamente, o Reino Unido tem um posicionamento menos interessado nos PALOP, uma vez que concentra a sua cooperação para o desenvolvimento nas suas ex-colónias africanas e na *Commonwealth*.

A evolução das contribuições APD mostra um valor relativamente estável com tendência para crescer nos últimos anos, um mínimo de 41,2 mUSD em 1991 e um máximo de 78,0 mUSD em 1997. Dados de 1998/99 do CAD/OCDE mostram, na tabela dos 10 maiores receptores de APD fornecida pelo Reino Unido, Moçambique em 10º lugar (55 mUSD)<sup>65</sup>.

A APD fornecida pelo Reino Unido, em relação ao seu produto (Quadro 2), 0,318% é o 7º valor e, em termos de contribuição per capita (Quadro 3), 60 USD anuais, é o 8º valor.

<sup>64</sup> Site [www.ocde.org/dac/htm/nether.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/nether.htm)

<sup>65</sup> Site, [www.ocde.org/dac/htm/aggbr.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/aggbr.htm)

Isto significa que o Reino Unido é um pequeno fornecedor de APD com um baixo esforço financeiro de contribuição.

O Comité Parlamentar Internacional de Desenvolvimento do Reino Unido determina a política de cooperação para o desenvolvimento e o *Departamento para o Desenvolvimento Internacional (DFID)* é o responsável pela sua execução.

Sob a responsabilidade do Secretário de Estado, o DFID estabelece um conjunto de ligações ao parlamento e conselheiros especiais. A sua gestão está a cargo de um secretário permanente e dois directores gerais.

A Direcção Geral de Recursos inclui as seguintes divisões funcionais: Recursos Humanos, Finanças e Políticas de Desenvolvimento, Estatísticas Económicas e Desenvolvimento Empresarial, Sustentação Rural e Ambiente, Grupo *White Paper* (orientação estratégica) e, os Sistemas e Serviços de Informação (saúde e população, educação, desenvolvimento social, infra-estruturas e desenvolvimento urbano e, Governação).

A Direcção Geral de Programas, inclui as seguintes divisões geográficas: África, Ásia e Pacífico, Europa de Leste e Hemisfério Ocidental e, Divisão Internacional<sup>66</sup>.

Na linha estratégica seguida pelos EUA, o Reino Unido tem vindo a declarar a sua intenção em seguir as orientações do CAD/OCDE, nomeadamente no objectivo de eliminação da pobreza extrema. A realidade da cooperação para o desenvolvimento é no entanto determinada por questões de condicionalidade política e económica, na promoção da democracia e mercado livre, nos aspectos das reformas institucionais propostas pelo FMI e Banco Mundial e segundo modelos ocidentalizados. O estabelecimento de condições concorrenciais e de mercado não é coerente com o elevado nível de ajuda ligada, nomeadamente na sua cooperação financeira e económica. A boa organização, objectividade, sentido prático, profissionalismo, multidisciplinaridade, inovação e descentralização na gestão da ajuda, bem como a avaliação rigorosa dos resultados são méritos reconhecidos ao DFID. A sua preocupação pela estatística, pelo conhecimento exacto, pela adequação e qualidade dos seus quadros, são revelados no desenvolvimento organizacional de uma rede de aprendizagem, implementada nos programas de eficácia da ajuda em saúde e população (HAPAE), na melhoria dos sistemas de desenvolvimento para a coordenação da irradicação da pobreza (SCOPE) e na criação dos sistemas de

informação associados (PRISM). A delegação de autoridade e a descentralização da gestão da cooperação no terreno, são resultado da qualidade dos seus quadros (criteriosamente seleccionados), do efficientíssimo sistema de informação e dos inúmeros elementos de assessoria e ligação, entre a estrutura central e as suas missões no terreno. Estes aspectos revelam-se no entanto preocupantes quando toda aquela informação não é tornada pública nem partilhada com os restantes doadores e ONG's<sup>67</sup>.

#### 4.10. Japão

O Japão é, para o conjunto dos PALOP, o 10º fornecedor de APD, com um valor médio anual de 52,1 mUSD. Simultaneamente é o 10º fornecedor de donativos (99,3%) e o 8º fornecedor de empréstimos APD. Os donativos privados e das ONG's são baixos (9ª posição e 2,5% dos donativos).

Historicamente, o Japão tem um posicionamento menos interessado nos PALOP, uma vez que concentra a sua cooperação para o desenvolvimento nos países asiáticos.

A evolução das contribuições APD mostra um valor relativamente estável, apesar de um mínimo de 24,1 mUSD em 1991 e um máximo de 74,3 mUSD em 1998. Dados de 1998/99 do CAD/OCDE não mostram, na tabela dos 10 maiores receptores de APD fornecida pelo Japão, nenhum PALOP<sup>68</sup>.

A APD fornecida pelo Japão, em relação ao seu produto (Quadro 2), 0,258% é o 9º valor e, em termos de contribuição per capita (Quadro 3), 86 USD anuais, é o 6º valor. Isto significa que o Japão é um pequeno fornecedor de APD, de qualidade e com um médio esforço financeiro de contribuição.

O sistema de cooperação para o desenvolvimento do Japão está baseado em três organizações: o *Japan International Cooperation Agency (JICA)*, o *Japan Overseas Cooperation Volunteers (JOCV)* e o *Japan Bank for International Cooperation (JIBIC)*.

O JICA é o responsável pelos aspectos da cooperação técnica dos programas de APD, dirigido por um presidente com os seus gabinetes de auditores e dois vice presidentes que coordenam o Instituto para a Cooperação Internacional, o Secretariado do JOCV, o

<sup>66</sup> Site, [www.dfid.gov.uk/public/who/who\\_main.html](http://www.dfid.gov.uk/public/who/who_main.html) e [/department.html](http://department.html)

<sup>67</sup> Site, [www.ocde.org/dac/html/ar-uk.htm](http://www.ocde.org/dac/html/ar-uk.htm)

Secretariado das Equipas de Intervenção em Catástrofes e os 59 Gabinetes do JICA no exterior.

Dirigem ainda uma estrutura departamental de três níveis diferentes: o administrativo logístico (assuntos gerais, pessoal, finanças e contabilidade, planeamento e evolução, parcerias domésticas e formação, alocação de recursos humanos, gestão de donativos,), o geográfico (Ásia do Sul e Indochina, Sudoeste asiático e Ásia Central, Cáucaso e Oceânia, América Latina e Caraíbas, África Médio Oriente e Europa) e o sectorial (desenvolvimento social, médico, agrícola, florestal, piscatório e industria mineira)<sup>69</sup>.

O Japão assumiu um papel de liderança na formulação da estratégia internacional de desenvolvimento, expressa no relatório do CAD em 1996 “*Shaping the 21<sup>st</sup> Century: The Contribution of Development Co-operation*”. Devido à sua própria experiência de reconstrução e desenvolvimento de sucesso, o Japão tem uma filosofia da cooperação para o desenvolvimento orientada para o apoio ao arranque do desenvolvimento económico. Este processo tem subjacente que são as condições básicas, de alívio da pobreza, de saúde, desenvolvimento institucional, social e dos recursos humanos e construção de infra-estruturas económicas que permitem o arranque do desenvolvimento económico e não o contrário.

O apoio aos esforços de cada um dos destinatários e o respeito pela estratégia de desenvolvimento adoptada são princípios fundamentais que levam a cooperação do Japão a ser fundamentalmente geográfica, com estratégias definidas para cada caso e país. Esta postura rejeita o condicionalismo político e económico de outros grandes doadores<sup>70</sup>.

#### 4.11. Espanha

A Espanha é, para o conjunto dos PALOP, o 11º fornecedor de APD, com um valor médio anual de 37,2 mUSD. Simultaneamente é o 12º fornecedor de donativos (27%) e o 3º fornecedor de empréstimos APD. Os donativos privados e das ONG’s são elevados (6ª posição e 31,7% dos donativos).

Historicamente, a Espanha tem um posicionamento menos interessado nos PALOP, uma

<sup>68</sup> Site, [www.ocde.org/dac/html/agjpn.htm](http://www.ocde.org/dac/html/agjpn.htm)

<sup>69</sup> Sites, [www.mofa.go.jp/policy/oda](http://www.mofa.go.jp/policy/oda), [www.mofa.go.jp/english/activities/schemes/04jocv.html](http://www.mofa.go.jp/english/activities/schemes/04jocv.html), [www.jbic.go.jp/english/menu.html](http://www.jbic.go.jp/english/menu.html), e organograma no site, [www.jica.go.jp/english/about/02.html](http://www.jica.go.jp/english/about/02.html),

<sup>70</sup> Site, [www.ocde.org/dac/html/ar-japan.htm](http://www.ocde.org/dac/html/ar-japan.htm)

vez que concentra a sua cooperação para o desenvolvimento nos países da América Central e do Sul.

A evolução das contribuições APD mostra um valor relativamente variável, com um mínimo de 15,6 mUSD em 1994 e um máximo de 59,5 mUSD em 1996. A Espanha é o único doador que mostra dentro dos PALOP uma forte preferência por Angola e um desinteresse por Moçambique. Dados de 1998/99 do CAD/OCDE mostram, na tabela dos 10 maiores receptores de APD fornecida pela Espanha, Angola em 5º lugar (33 mUSD)<sup>71</sup>. A APD fornecida pela Espanha, em relação ao seu produto (Quadro 2), 0,237% é o 10º valor e, em termos de contribuição per capita (Quadro 3), 32 USD anuais, é o 11º valor. Isto significa que a Espanha é um pequeno fornecedor de APD, de má qualidade e com muito baixo esforço financeiro de contribuição.

As políticas de cooperação para o desenvolvimento da Espanha são definidas por duas comissões: a *Comissão do Fundo de Ajuda para o Desenvolvimento (FAD)*, do Ministério da Economia e Finanças e, a *Comissão Interministerial para a Cooperação Internacional*, do Ministério dos Assuntos Estrangeiros.

A *Agência Espanhola de Cooperação Internacional (AECI)* é um organismo autónomo dependente do ministério dos Assuntos Estrangeiros, através da *Secretaria de Estado da Cooperação Internacional e para a Iberoamérica (SECIPI)*.

Na dependência imediata do Secretário Geral da AECI encontram-se a Secretaria Geral, o Gabinete Técnico, o Gabinete de Planificação e Avaliação, a Sub-direcção Geral de Cooperação Multilateral e Horizontal e três direcções gerais: a Direcção Geral de Cooperação Iberoamericana, a Direcção Geral de Cooperação com África, Ásia e Europa Oriental e, a Direcção Geral de Relações Culturais e Científicas.

Cada uma das direcções de âmbito geográfico está dividida em subdirecções também geográficas e uma subdirecção técnica da cooperação e dos centros de formação (da área geográfica de cada direcção).

A Direcção Geral de Relações Culturais e Científicas está dividida nas seguintes subdirecções: da cooperação e promoção cultural no exterior, de bolseiros, licenciaturas e

<sup>71</sup> Site, [www.ocde.org/dac/htm/agesp.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/agesp.htm)

intercâmbios e dos centros culturais da AECI no exterior<sup>72</sup>.

A cooperação para o desenvolvimento da Espanha é caracterizada por uma ajuda iminente ligada, especialmente nos países em crescimento rápido ou com alguns recursos, incluindo recomendações comerciais às ONG's financiadas pelo governo, demonstrando um carácter de promoção de exportações. O conceito assumido é o de que o retorno económico para a economia espanhola é essencial para justificar um programa de ajuda. Por outro lado, parte da administração, definição de critérios, avaliação e outras responsabilidades do FAD e da tutela do AECI é executada pela Direcção Geral de Política Comercial e Investimentos Externos, retirando autonomia às estruturas de cooperação para o desenvolvimento.

Outro aspecto marcante é a orientação descentralizadora da cooperação espanhola, ao nível das regiões autónomas, dos municípios, das cidades e das inúmeras e importantes ONG's. Cada um destes acaba por definir objectivos, prioridades e estratégias próprias para cada beneficiário, o que nem sempre é recomendável, conciliável e coerente. A maioria da cooperação descentralizada é implementada pelas ONG's e outras organizações “não lucrativas”, fortemente subsidiadas pelo governo. Este facto associado aos elevados efectivos que funcionam nas estruturas de cooperação governamentais, mostram uma estranha forma de criação de emprego<sup>73</sup>.

#### 4.12. Suíça

A Suíça é, para o conjunto dos PALOP, o 12º fornecedor de APD, com um valor médio anual de 35,7 mUSD. Simultaneamente é o 11º fornecedor de donativos (100%). Não se registam empréstimos APD nem donativos privados ou das ONG's.

Historicamente, a Suíça tem um posicionamento interessado em África e nos PALOP, e caracteriza-se por uma elevada independência, solidariedade e defesa de causas, nomeadamente demonstrada no seu apoio secular às diversas estruturas internacionais e nacionais da Cruz Vermelha.

A evolução das contribuições APD mostra um valor relativamente variável, com um mínimo de 26,4 mUSD em 1992 e um máximo de 47,3 mUSD em 1995. A Suíça mostra

<sup>72</sup> Sites, [www.aeci.es/2-Organizacion/estructura/fines\\_funciones.htm](http://www.aeci.es/2-Organizacion/estructura/fines_funciones.htm), [../organos\\_de\\_gobierno.htm](http://www.aeci.es/organos_de_gobierno.htm), [/dg\\_coop\\_iberoamericana.htm](http://www.aeci.es/dg_coop_iberoamericana.htm), [/dg\\_coop\\_africa.htm](http://www.aeci.es/dg_coop_africa.htm), [/dg\\_coop\\_culturales.htm](http://www.aeci.es/dg_coop_culturales.htm)

dentro dos PALOP uma forte preferência por Cabo Verde e Moçambique. Dados de 1998/99 do CAD/OCDE mostram, na tabela dos 10 maiores receptores de APD fornecida pela Suíça, Moçambique em 3º lugar (20 mUSD)<sup>74</sup>.

A APD fornecida pelo Suíça, em relação ao seu produto (Quadro 2), 0,350% é o 5º valor e, em termos de contribuição per capita (Quadro 3), 133 USD anuais, é o 4º valor. Isto significa que a Suíça é um pequeno fornecedor de APD, da melhor qualidade e com elevado esforço financeiro de contribuição.

A ajuda Suíça é gerida por duas organizações distintas na sua estratégia operacional: a *Agência Suíça para o desenvolvimento e Cooperação (SDC)*, dependente do departamento federal dos assuntos estrangeiros (75% da APD bilateral) e a *Secretaria de Estado da Economia (SECO)*, dependente do departamento federal dos assuntos económicos (13% da APD bilateral).

Existem ainda nas áreas da cooperação financeira, a *Organização Suíça para a “Facilitação” de Investimentos (SOFI)*, a *Corporação de Desenvolvimento Financeiro (SDFC)*, o *Programa Suíço de Promoção de Exportações (SIPPO)* e a *Agência de Cooperação e Informação para o Comércio Internacional (ACICI)*, entre outras<sup>75</sup>.

A estrutura organizacional da SDC baseia-se em gabinetes de assistência, comunicação, pessoal, controlo de estratégias, inspecção e assuntos especiais e 6 direcções: cooperação multilateral, bilateral, ajuda humanitária, cooperação europeia, recursos temáticos e serviços centrais. As 4 primeiras direcções estão subdivididas em áreas geográficas. A direcção dos recursos temáticos inclui a prevenção de conflitos, governação, desenvolvimento social, emprego de recursos e recursos naturais e ambiente<sup>76</sup>.

A estrutura organizacional da SECO baseia-se no seu secretariado, no núcleo de comunicação e informação, em serviços centrais (pessoal, finanças, infra-estruturas e informação), em serviço de estratégias económicas e mandatos especiais e em 5 direcções gerais. As 5 direcções gerais tratam os sectores do trabalho, da promoção da “posição” económica, do desenvolvimento e transição e, do comércio mundial e integração.

Transversal a todas as direcções existe uma estrutura interna baseada na seguinte divisão

<sup>73</sup> Site, [www.ocde.org/dac/htm/ar-sp.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/ar-sp.htm)

<sup>74</sup> Site, [www.ocde.org/dac/htm/agche.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/agche.htm)

<sup>75</sup> Site, [www.ocde.org/dac/htm/switzerl00.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/switzerl00.htm)

<sup>76</sup> Site, 194.230.65.134/dezaweb2/index\_ie.asp?bgstyle=bg1

funcional de análise e políticas económicas, de políticas por região/país e, de domínios especializados<sup>77</sup>.

A Cooperação para o desenvolvimento pode ser caracterizada pela importante componente de ajuda humanitária (coordenada com o apoio à reconstrução) e por programas e estratégias de médio prazo (5 anos), adequados a cada país e caso, um pouco à semelhança do Japão.

A ajuda humanitária Suíça é executada pela Unidade de Assistência Suíça em Catástrofes (*Swiss Disaster Relief Unit*, ASC). Esta unidade agrupa um vasto número de voluntários e representa 21% da APD total fornecida em 1999.

As ONG's que tem uma grande influência, são fortemente subsidiadas pela SDC (cerca de 25% do seu orçamento vai para o comité internacional da cruz vermelha e ONG's).

A dívida bilateral aos países mais pobres foi totalmente perdoada e o peso dos apoios à redução da dívida multilateral, no âmbito da iniciativa HIPC é pequena (2% em 1999).

Depois de 1998, os países considerados prioritários cresceram de 17 para 27, dispersando os efeitos inicialmente previstos de apoio aos mais pobres.

A gestão e coordenação dos projectos no terreno é descentralizada e independente das embaixadas, baseando-se num número limitado de expatriados e no recrutamento local de técnicos altamente qualificados. Persistem no entanto algumas incoerências, resultantes das estratégias, objectivos, instrumentos e recursos distintos da SDC e SECO<sup>78</sup>.

#### 4.13. O significado do volume de APD

Veamos agora os indicadores relativos aos 12 maiores fornecedores bilaterais de APD dos PALOP, no período de 1991 a 1998.

Em primeiro lugar é necessário avaliar o esforço que cada país faz para contribuir para a cooperação internacional para o desenvolvimento, por via do fornecimento de APD para a totalidade dos países subdesenvolvidos em duas vertentes: por um lado - **Quadro 2** - o esforço em relação à riqueza que o país produz (APD/ PNB), evolução temporal 1991/1998; por outro lado - **Quadro 3** - o esforço per capita, para cada um dos cidadãos do país (APD/ População), evolução temporal 1991/1998.

<sup>77</sup> Site [www.seco-admin.ch/seco/seco2.nsf/atts/sccolnkuerze\\_org/\\$file/f\\_organigramm\\_detail.pdf](http://www.seco-admin.ch/seco/seco2.nsf/atts/sccolnkuerze_org/$file/f_organigramm_detail.pdf)

<sup>78</sup> Site, [www.ocde.org/dac/htm/switzerl00.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/switzerl00.htm)

## Quadro 02

APD (todo o mundo)/PNB, (%), principais fornecedores bilaterais, 1991/1998<sup>79</sup>

Período	91	92	93	94	95	96	97	98	Média	Ord
França	0,66	0,61	0,65	0,63	0,51	0,43	0,45	0,40	<b>0,540</b>	4
Alemanha	0,45	0,35	0,37	0,33	0,28	0,28	0,28	0,26	<b>0,325</b>	6
Itália	0,28	0,30	0,34	0,29	0,15	0,18	0,11	0,19	<b>0,231</b>	11
Japão	0,36	0,31	0,24	0,24	0,22	0,18	0,22	0,30	<b>0,259</b>	9
Holanda	0,95	0,85	0,84	0,75	0,74	0,72	0,81	0,80	<b>0,806</b>	3
Noruega	<b>1,16</b>	<b>1,11</b>	<b>1,12</b>	<b>1,16</b>	<b>0,88</b>	<b>0,79</b>	<b>0,86</b>	<b>0,98</b>	<b>1,007</b>	<b>1</b>
Portugal	0,35	0,35	0,30	0,36	0,24	0,19	0,25	0,24	<b>0,285</b>	8
Espanha	0,22	0,22	0,27	0,28	0,23	0,19	0,24	0,24	<b>0,237</b>	10
Suécia	0,80	0,87	1,09	1,03	0,78	0,74	0,79	0,74	<b>0,855</b>	2
Suíça	0,38	0,47	0,34	0,35	0,31	0,29	0,34	0,32	<b>0,350</b>	5
Reino Unido	0,35	0,32	0,38	0,36	0,32	0,29	0,26	0,26	<b>0,318</b>	7
E U A	0,19	0,20	0,18	0,16	0,11	0,13	0,09	0,10	<b>0,143</b>	12
<b>Média</b>	<b>0,51</b>	<b>0,50</b>	<b>0,51</b>	<b>0,49</b>	<b>0,40</b>	<b>0,37</b>	<b>0,39</b>	<b>0,40</b>	<b>0,45</b>	

Fonte: OCDE, 1991-1998

Em relação ao esforço financeiro despendido por cada um dos fornecedores bilaterais, destaca-se a Noruega com 1,0 % do PNB, a Suécia (0,86%) e a Holanda (0,81%), muito acima do acordado pelos fornecedores APD da OCDE (cresceu a sua contribuição para 0,7% numa primeira fase e para 1,0% do PNB numa segunda fase). O valor seguinte é o da França (0,54%), ainda assim muito afastado, mas acima da média dos países da OCDE (0,45%). Abaixo deste valor médio encontramos a Suíça (0,35%), a Alemanha (0,33%), o Reino Unido (0,32%) e Portugal com uns modestos (0,29%). Ainda abaixo de Portugal o Japão (0,26%), a Espanha (0,24%) e os EUA com o último valor (0,14%), muito abaixo de todos os outros (um pouco mais que um décimo do da Noruega).

Mas se analisarmos o **Quadro 03**, “APD (todo o mundo)/População, (USD), principais fornecedores bilaterais, 1991/1998”, obtemos um panorama um pouco diferente.

Nos três primeiros lugares destacam-se a Noruega (287 USD), a Suécia (210 USD) e a Holanda (181). Seguem-se a Suíça (133 USD) e a França (127 USD). Abaixo do valor médio (109 USD) estão o Japão (86 USD), a Alemanha (81USD) e o Reino Unido (60 USD). A Itália (45 USD), os EUA (37 USD), a Espanha (32 USD) e Portugal (26 USD) apresentam valores muito baixos. Portugal, no último lugar tem menos de um décimo da Noruega.

<sup>79</sup> Quadro construído a partir dos dados da OCDE, *Geographical Distribution of Financial Flows to Aid recipients, 1990-94, 1991-95 e 1994-98*

## Quadro 03

APD (todo o mundo)/População, (USD), principais fornecedores bilaterais, 1991/1998<sup>80</sup>

Período	91	92	93	94	95	96	97	98	Média	Ord
França	144	139	140	144	127	113	108	98	127	5
Alemanha	99	86	87	81	78	81	71	68	81	7
Itália	55	64	58	51	29	40	22	40	45	9
Japão	103	92	81	88	89	67	74	91	86	6
Holanda	189	179	170	162	178	185	189	194	181	3
Noruega	294	282	259	288	278	281	297	320	287	1
Portugal	24	29	26	32	24	20	25	26	26	12
Espanha	30	33	33	33	31	28	31	35	32	11
Suécia	227	240	225	222	185	201	196	184	210	2
Suíça	143	169	120	134	123	123	128	125	133	4
Reino Unido	62	58	60	64	61	59	58	63	60	8
E U A	46	47	42	40	29	36	26	32	37	10
<b>Média</b>	<b>118</b>	<b>118</b>	<b>108</b>	<b>111</b>	<b>102</b>	<b>103</b>	<b>102</b>	<b>106</b>	<b>109</b>	

Fonte: OCDE, 1991-1998

#### 4.14. Valor do conjunto e o de cada PALOP

Vejamos agora o significado da distribuição da APD no conjunto dos PALOP e para cada um destes países.

O interesse de cada um dos países doadores, pode ser determinado pela parte do seu orçamento de cooperação e pela parte da APD total que fornece aos PALOP.

Pela análise do **Quadro 4**, “% da APD fornecida ao conjunto PALOP em relação à APD total fornecida, principais fornecedores bilaterais, 1991/1998”, pode verificar-se que o interesse geral (médio) dos doadores estudados, pelo conjunto dos PALOP no período 1991/1998 é de 8,10%. Se retirarmos o valor invulgar de Portugal 64,69% o valor do interesse médio dos restantes países para 2,96 %, ressaltando ainda mais o valor de Portugal (maior em mais de 20 vezes).

Assim, pode verificar-se que Portugal é o país mais interessado nos PALOP, tendo concentrado neles em média, no período, **64,69%** da totalidade da APD fornecida. Este indicador mostra o elevado volume médio anual de APD fornecida aos PALOP (164,7 mUSD), ao mesmo nível que os valores fornecidos pelo Banco Mundial (181,5 mUSD), pela União Europeia (179,0 mUSD) e o conjunto das Agências das Nações Unidas (172,5 mUSD), compensando o baixo esforço financeiro que a APD fornecida representa (apenas

<sup>80</sup> Quadro construído a partir dos dados da OCDE, *Geographical Distribution of Financial Flows to Aid recipients, 1990-94, 1991-95 e 1994-98*

0,285% do PNB e 26 USD ano per capita da população portuguesa).

#### Quadro 04

% da APD fornecida ao conjunto PALOP em relação à APD total fornecida principais fornecedores bilaterais, 1991/1998<sup>81</sup>

Período	91	92	93	94	95	96	97	98	Média	Ord
França	1,43	1,58	1,13	1,00	1,45	0,92	1,09	1,02	1,20	10
Alemanha	1,10	0,84	2,23	1,99	2,23	1,24	1,18	1,98	1,60	8
Itália	3,13	8,24	4,08	3,95	2,50	4,16	2,40	5,39	4,23	4
Japão	0,20	0,47	0,41	0,49	0,50	0,61	0,65	0,65	0,50	12
Holanda	1,44	2,63	2,10	2,45	3,60	3,31	2,78	2,64	2,62	7
Noroega	6,59	6,51	6,10	6,99	6,80	6,27	6,13	5,16	6,32	3
Portugal	<b>64,69</b>	<b>78,91</b>	<b>69,18</b>	<b>51,91</b>	<b>65,97</b>	<b>72,68</b>	<b>63,60</b>	<b>50,62</b>	<b>64,69</b>	<b>1</b>
Espanha	3,53	3,73	2,31	1,18	2,19	5,38	3,21	2,80	3,04	6
Suécia	10,31	7,39	5,83	6,56	5,72	6,07	5,06	4,40	6,42	2
Suíça	3,74	2,26	3,49	4,22	5,34	4,64	3,10	4,48	3,91	5
Reino Unido	1,18	1,32	1,48	1,72	1,63	1,50	2,27	1,71	1,60	9
E U A	0,74	0,54	0,76	1,13	1,83	0,88	1,63	1,32	1,10	11
<b>Média</b>	<b>8,17</b>	<b>9,53</b>	<b>8,26</b>	<b>6,96</b>	<b>8,31</b>	<b>8,97</b>	<b>7,76</b>	<b>6,85</b>	<b>8,10</b>	

Fonte: OCDE, 1991-1998

Entre os 6 e os 3% de concentração da APD nos PALOP, a Suécia, a Noruega, a Itália, a Suíça, a Espanha, a Holanda, são os países ordenados por preferências nos PALOP. Os países nórdicos, ricos, são motivados por questões éticas, ideológicas e de solidariedade e, os países latinos, são motivados por interesses comerciais e de penetração cultural, ajudados pelo factor proximidade linguística.

Entre os 1,6 e os 0,5% de concentração da APD nos PALOP, juntam-se a Alemanha, o Reino Unido, a França, os EUA e o Japão, países de grande poder económico (e não só), num desinteresse eventualmente explicado pela concentração da sua atenção em outros países onde se localizam interesses vitais e pelo acesso que têm a outros instrumentos de cooperação e influência, que não a APD.

Pela análise do **Quadro 05**, “Variação (%) da distribuição da APD fornecida aos PALOP em relação à sua população, principais fornecedores bilaterais, 1991/1998”, pode verificar-se o interesse que cada doador bilateral tem, dentro dos PALOP, por cada um dos países.

<sup>81</sup> Quadro construído a partir dos dados da OCDE, *Geographical Distribution of Financial Flows to Aid recipients, 1990-94, 1991-95 e 1994-98*

## Quadro 05

Variação (%) da distribuição da APD fornecida aos PALOP em relação à sua população, principais fornecedores bilaterais, 1991/1998<sup>82</sup>

APD	CV	GB	STP	Ang	Moç
França	5,2	4,1	9,4	-19,1	0,4
Alemanha	8,2	-1,3	0,3	-26,0	18,8
Itália	-0,4	2,1	0,0	-20,7	19,0
Japão	7,6	10,0	4,0	-30,1	8,6
Holanda	11,4	5,4	-0,3	-22,1	5,7
Noruega	-0,9	-3,3	-0,4	-17,2	21,9
Portugal	8,6	11,6	9,0	-25,5	-3,7
Espanha	0,8	-2,3	0,7	24,7	-23,9
Suécia	5,2	4,5	-0,2	-15,1	5,6
Suíça	11,0	6,0	-0,4	-28,0	11,4
Reino Unido	-1,2	-3,7	-0,4	-19,5	24,8
E U A	4,3	2,7	0,3	-18,4	11,1

Fonte: OCDE, 1991-1998

Moçambique, constitui uma prioridade da cooperação de quase todos os maiores doadores bilaterais da OCDE, com excepção da Espanha e Portugal; o primeiro muito voltado para Angola e o segundo para os pequenos países Cabo Verde, Guiné-Bissau e S. Tomé.

Para Angola, existe por parte dos maiores doadores bilaterais da OCDE (à excepção de Espanha) uma tendência geral de contribuições APD menores do que os esperados, em relação à sua população relativa dentro dos PALOP. Este facto deve-se possivelmente à elevada disponibilidade financeira deste país, resultante das receitas da exploração petrolífera, em grande parte destinada à defesa.

S. Tomé e Príncipe é a grande prioridade da França e também prioridade de Portugal e do Japão. Para os restantes países a APD fornecida é “normal”.

A Guiné-Bissau é a grande prioridade de Portugal e do Japão e também uma prioridade da Suíça, Holanda e Suécia e França.

Cabo Verde é a grande prioridade de quase todos, com destaque para a Holanda, Suíça, Portugal, Alemanha e Japão.

#### 4.15. A aplicação sectorial da APD bilateral

A distribuição sectorial da APD bilateral fornecida aos PALOP é importante para analisar onde está a ser dispendida a APD fornecida. No quadro seguinte apresentam-se os

<sup>82</sup> Idem 76

seguintes valores: na primeira coluna, a repartição (percentual) da APD bilateral por sectores, com as percentagens a serem expressas junto ao título de cada actividade; da segunda à sexta colunas, as variações da sua distribuição geográfica da APD bilateral, por PALOP (em relação à sua população); da sétima à décima quarta colunas, as variações na evolução temporal, do conjunto dos PALOP, em relação ao valor médio do período (1991/1998).

Na análise que se segue do Quadro 06, “Variação (%) da distribuição sectorial, APD bilateral fornecida aos PALOP, 1991/1998”, as rubricas utilizadas pelo CAD/OCDE foram agrupadas em três grandes componentes: a social, a financeira e económica e a assistência humanitária.

### Quadro 06

Variação (%) da distribuição sectorial, APD bilateral fornecida aos PALOP, 1991/1998<sup>83</sup>:  
por PALOP, em relação à sua população (à esquerda);  
e temporal, em relação ao valor médio do período (à direita).

Dist. Sectorial APD Bilateral	CV	GB	STP	Ang	Moç	91	92	93	94	95	96	97	98
<b>Componente Social (26,2%)</b>	5,5	3,6	2,1	-16,5	5,3	-42	-30	-30	5	1	48	22	27
Educação, 5,7%	15,8	79,3	4,1	-19,4	-8,1	-61	-59	-9	2	39	50	39	-2
Saúde, 5,9%	0,4	1,4	3,8	-13,5	7,9	-12	-39	-76	26	-12	75	23	15
Abast. água, Saneamento básico, 2,7%	4,8	12,4	-0,4	-29,1	12,3	13	-21	5	-6	27	18	-4	-31
Outras infra-estruturas sociais, 11,9%	3,4	0,8	0,8	-13,8	8,8	-61	-14	-25	-2	-17	41	18	59
<b>Financeira económica (48,7%)</b>	3,3	6,4	2,2	-21,9	9,9	0	53	-28	-5	-7	-6	-15	9
<b>18,9%, Alívio da Dívida</b>	-0,4	13,6	2,5	-31,8	16,1	-38	84	-83	40	14	-21	-1	4
<b>12,7%, Infr. Económicas /Serviços</b>	4,7	-0,7	1,1	-5,8	0,8	60	28	-42	-23	-24	10	-10	0
Energia, 4,7%	-0,2	-2,2	1,9	12,4	-11,9	131	19	-53	-41	-29	-8	-14	-4
Transportes e Comunicações, 7,3%	8,0	-2,5	0,4	-15,1	9,2	30	42	-36	-9	-19	15	-10	-12
Outras infraestruturas económicas, 0,7%	2,2	27,0	1,6	-29,2	-1,5	-93	-45	-31	-36	-35	70	22	149
<b>10,2%, Produção</b>	7,9	5,6	4,0	-23,7	6,1	-13	38	26	-45	-8	8	-29	24
Agricultura, 6,0%	10,4	253,5	6,1	-20,1	-4,6	-5	11	-16	-39	18	13	8	10
Industria, Extractivas, Construção, 2,3%	4,6	0,9	0,8	-23,6	17,3	-63	-10	9	-48	-35	69	-76	155
Comércio, Turismo e Banca, 1,8%	3,8	3,3	0,8	-35,2	27,3	25	186	183	-58	-62	-86	-92	-96
<b>6,9%, Multisector</b>	4,3	0,8	1,1	-21,7	15,5	10	39	66	-40	-35	-12	-46	18
<b>Assistência Humanitária(22,4%)</b>	5,6	-2,5	0,8	-9,9	6,1	20	13	-29	-31	36	15	-12	-12
<b>17,5%, Programas Assistência</b>	7,1	-2,7	1,1	-21,1	15,6	53	44	-9	-42	0	2	-25	-23
Ajuda Alimentar, 11,9%	9,7	-3,2	0,8	-12,5	5,3	77	46	-21	-32	7	-27	-24	-27
Outros programas de assistência, 5,7%	1,6	-1,6	1,6	-39,0	37,3	4	40	15	-63	-15	61	-28	-13
<b>4,9%, Assistência de Emergência</b>	0,2	-1,9	-0,2	30,3	-28,5	-100	-100	-100	8	167	62	39	25
<b>Não Atribuída (2,7%)</b>	5,1	0,0	0,8	-14,4	8,5	-82	-80	-91	-20	45	105	105	18
<b>TOTAL (100%)</b>	4,5	3,5	1,8	-17,6	7,8	-9	19	-31	-9	6	16	-2	9

Fonte: OCDE, 1991-1998

<sup>83</sup> Quadro construído a partir dos dados da OCDE, *Geographical Distribution of Financial Flows to Aid recipients, 1990-94, 1991-95 e 1994-98*

No conjunto dos PALOP, a maior componente da APD bilateral, é a componente económica e financeira, totaliza **48,7%**. A componente estritamente financeira de alívio da dívida pesa 18,9% e a componente económica soma 29,8%, distribuídos por infra-estruturas económicas (12,7%), produção (10,2%) e multisector (6,9%).

A variação positiva da componente financeira e económica verifica-se em todos os PALOP à excepção de Angola. No caso da Guiné-Bissau e de Moçambique deve-se essencialmente ao perdão da dívida, em Moçambique nos anos em que se concretizou o processo de paz (variação anual de 84% em 1992 e 40% em 1994).

O sector energético constitui uma excepção de referir, apresentando Angola uma variação positiva de +12,4%, explicada pelos enormes investimentos que se produziram em 1991 (variação anual de +131%) e 1992 (variação anual de +19%), durante o processo de paz, que desaparecem em 1993, quando se reinicia a guerra (variação anual de -53% e que se mantém pelo menos até 1995). Para Moçambique passa-se o inverso, a variação negativa de -11,9%, não é compatível com o facto de o país ser exportador de energia e é possivelmente explicado pelo facto de as elevadas verbas de amortização da barragem de *Cahora Bassa* serem suportadas por Portugal e/ou não serem contabilizadas em APD.

A agricultura é outro caso peculiar, com variação positiva de + 253,5% para a Guiné-Bissau e variação negativa de - 4,6% para Moçambique, o primeiro essencialmente mono exportador de caju (que assim continua) e o segundo de elevado potencial agrícola e sem investimentos.

A segunda maior componente da APD bilateral é a componente social, (das infra-estruturas sociais e serviços) que totaliza **26%** mas, de forma espantosa, a discriminação mostra baixos valores para a educação (5,7%), a saúde (5,9%) e o abastecimento de água e saneamento básico (2,7%), totalizando apenas 14,3%. Este é o verdadeiro valor das enunciadas novas orientações e prioridades, apenas 14,3%, cerca de metade do valor geral. A restante parcela de 11,9% de outras infra-estruturas sociais, não se encontra discriminada nos relatórios do Banco Mundial.

No entanto, pode verificar-se uma variação positiva dos valores da componente social, logo a partir de 1994, reflectindo a alteração das orientações propostas nesta altura pelo CAD/OCDE. A variação negativa de Moçambique no sector da educação é incoerente com a APD fornecida aos restantes sectores, embora esta situação na análise da evolução

temporal mostre uma alteração significativa, em 1995, 1996 e 1997.

A terceira e menor componente da APD bilateral é a Assistência Humanitária que totaliza 22,4%, dividida pelos programas de assistência (17,5%) e assistência de emergência (4,9%). As variações positivas de 91 e 92, devem-se essencialmente à ajuda alimentar em Moçambique, durante as calamidades naturais que coincidiram com o início do processo de paz e as variações positivas em 95 e 96, devem-se à assistência de emergência em Angola na sequência do recrudescimento da guerra.

Uma última observação em relação à variação da APD não atribuída, verificada em Moçambique (+8,5%) e a Angola (-14,4%) e em que a APD não atribuída é baixa entre 1991/1994 e alta entre 1995/1998.

A variação temporal dos valores da APD fornecida ao conjunto dos PALOP mostra dois anos muito bons, 1992 (+19%) e 1996 (+16%) e um ano muito mau, 1993 (-31%).

## **5. As Organizações Não Governamentais (ONG's)**

Muitas das orientações mais recentes introduzidas ao nível das Nações Unidas e especialmente do Banco Mundial, do CAD/OCDE e seus membros doadores bilaterais, devem-se às ONG's através da sua experiência vivida, à constatação que fazem dos resultados e dos diversos problemas da eficácia da assistência humanitária e da cooperação internacional para o desenvolvimento e à pressão que, individualmente e como grupo, têm conseguido desenvolver. Mas, a multiplicidade de ONG's, a sua enorme dispersão, a elevada especialização de umas e o generalismo de outras, a disparidade das suas dimensões e capacidades, a competição entre elas por financiamentos, a má utilização de fundos, os problemas com a segurança dos seus expatriados, as infiltrações de interesses particulares e descoordenações várias, criaram e acumularam graves problemas. No entanto, as ONG's têm feito um percurso no sentido de se organizarem, estabelecer alguns princípios de funcionamento, concertarem posições e negociar em conjunto com outros agentes de cooperação, nomeadamente multilaterais e países beneficiários dos seus donativos. O Comité de Ligação das *Organizações Não Governamentais de Desenvolvimento* (ONGD's) com a União Europeia, a *Voluntary Organizations in Cooperation in Emergencies* (VOICE) e as ONGD's internacionalizadas

e as plataformas nacionais das ONG's, são o exemplo disso mesmo.

A primeiríssima definição comum sobre termos de referência para as ONG's de desenvolvimento e ajuda humanitária deve-se à publicação, em 1997, do Manual da ONGD's e do Plano Estratégico de Acção 1997-2000, pelo Comité de Ligação das ONGD's. Este comité de ligação agrupa e representa as Plataformas das ONGD's Nacionais<sup>84</sup> dos 15 países membros da UE.

Nestes documentos foram definidos os seguintes objectivos:

- Promover uma Europa aberta ao mundo;
- Desenvolver o volume e a qualidade da cooperação para o desenvolvimento e a assistência humanitária;
- Contribuir para a sensibilização sobre o impacto que os padrões de vida e consumo da Europa têm na pobreza do Sul e sobre a necessidade de alterar a sociedade europeia para cumprir totalmente as suas responsabilidades.

Foram também definidos os seguintes métodos de trabalho:

- Garantir um mecanismo de ligação e facilitar uma política de diálogo entre a sociedade civil europeia e a UE, fazendo representar as ONG's nas instituições europeias;
- Promover a circulação da informação e encorajar o diálogo entre ONGD's sobre as políticas de desenvolvimento e ajuda de emergência da UE, suas acções e recursos;
- Encorajar a cooperação entre ONGD's europeias e a formulação de posições comuns, em assuntos internos e mundiais, tais como a promoção de elevado nível de práticas profissionais, e em assuntos externos, tais como as políticas e práticas oficiais de desenvolvimento e ajuda de emergência da UE;
- Ajudar as ONGD's europeias a levantar uma sensibilização pública sobre as relações entre o Sul e a UE e encorajar e apoiar um clima na opinião pública conducente à promoção dos seus objectivos e visão<sup>85</sup>.

A VOICE é uma rede de ONG's europeias, criada em 1992, com 67 membros (1998) e que actua no campo da ajuda humanitária, incluindo ajuda de emergência, reabilitação, preparação para actuação em desastres e prevenção de conflitos.

<sup>84</sup> As Plataformas Nacionais das ONGD's seleccionam por critérios de dimensão, qualidade, permanência e outros as principais ONGD's do país.

<sup>85</sup> Liaison Committee of Development NGOs to the European Union, *NGO Handbook 98*, pp. 4-6, tradução do autor.

As ONG's internacionalizadas mais importantes, com origem e/ou base de acção na Europa serão referidas sucintamente.

A Cruz Vermelha é a maior e mais antiga organização não governamental humanitária (criada em 1859), sendo constituída pelo *Instituto Henry Dunant* (HDI), do seu fundador, o *Comité Internacional da Cruz Vermelha*<sup>86</sup> (CICV, 1863), a *Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho*<sup>87</sup> (FICV, 1919) e as 160 sociedades nacionais existentes em muitos países do mundo e em quase todos da Europa. O governo e a sociedade suíça são o grande apoio e inspiração da Cruz Vermelha.

Nascidos de acções promovidas pela Cruz Vermelha no Biafra (Nigéria), os *Médicos Sem Fronteiras* (MSF) são criados em Dezembro de 1971. Actualmente os MSF<sup>88</sup> são a maior ONG de assistência médica com 19 delegações em todo o mundo.

Durante os anos 80 e aplicando os mesmos princípios, multiplicam-se outras ONG's de ajuda médica, das quais se destacam a *Ajuda Médica Internacional* (AMI) e os *Médicos do Mundo* (MDM).

Na mesma linha, mas de âmbito mais lato, surge a *Handicap Internacional* (HI)<sup>89</sup>

Um segundo grupo de ONGD's, de inspiração britânica/americana, com actuação no âmbito da emergência humanitária, reabilitação e projectos de desenvolvimento de longo prazo, é constituído pela CARE<sup>90</sup>, pela *World Vision* e pela *Save The Children*.

A CARE Internacional tem delegações em 11 países da UE, Noruega, EUA, Canadá, Austrália e Japão.

A *World Vision* tem 6 delegações na UE e coordena as suas actividades a partir de dois gabinetes, em Geneve e nos EUA e tem uma vocação especial para a "observação social" e os direitos humanos.

A *Save the Children* tem várias delegações na UE ( pelo menos no Reino Unido, Suécia, Holanda, Dinamarca, Finlândia) e em vários outros países do mundo e tem uma vocação especial para a protecção das crianças.

Dentro da mesma orientação mas voltado para os aspectos da gestão, sustentabilidade económica, equidade social e ecologia, a OIKOS é uma ONG internacional, fundada em

<sup>86</sup> [www.redcrescent.redcross.int](http://www.redcrescent.redcross.int)

<sup>87</sup> [www.ifrc.org](http://www.ifrc.org)

<sup>88</sup> Site oficial [www.msf.org](http://www.msf.org)

<sup>89</sup> Gloaguen, Philippe e outros, *Le Guide du Routard Humanitaire*, pp. 23 Hérissé n° 79841, 1998

1987, que organiza e estimula o movimento estudantil e reúne um conjunto de decisores políticos e económicos (governamentais e privados), num processo de “lobby” à volta destas temáticas.

Um terceiro grupo de ONG’s, de inspiração religiosa, protestantes (nórdica e Europa central) e católicos (Europa do Sul), com actuação ao nível da emergência humanitária, prevenção e resolução de conflitos, educação e formação profissional e de várias formas de solidariedade e protecção social, é constituído por uma multiplicidade de estruturas, das quais se realça a CARITAS, com delegações em 154 países e em todos os países da UE. As ONG’s de carácter confessional tem uma filosofia muito interessante, de actuação discreta e próxima, junto das comunidades, com quem partilham os problemas, ganhando o seu respeito e consideração.

Por último, as ONG’s de países que não pertencem à UE e que se destacam pelas suas características particulares, dimensão, eficácia e qualidade.

A *Ajuda Popular da Noruega*<sup>91</sup> (APN), é a maior ONG norueguesa, fundada em 1939, voltada para projectos de desenvolvimento de longo prazo e ajuda de emergência e que se desenvolveu tremendamente a nível internacional nos anos 80, na América Latina e em África (nomeadamente em Angola e Moçambique) e nos anos 90 na ex-Jugoslávia. A APN funciona muito apoiada e coordenada com estruturas multilaterais e governamentais, nomeadamente dos países nórdicos (que são suas fontes de financiamento) e dos países beneficiários (tem actualmente 27 delegações) e é actualmente a maior e mais avançada ONG em operações de desminagem humanitária. De notar que a quase totalidade do financiamento desta ONG é público, 25% multilateral, das diversas agências das NU, 45% bilateral, do Governo Norueguês (através da NORAD) e o restante de outros governos nórdicos (Dinamarca, Suécia e Holanda), da USAID e ainda da União Europeia e outros parceiros como a SOLIDAR<sup>92</sup> (International Worker’s Aid) e a *Eurostep*<sup>93</sup> (uma agência irlandesa de recrutamento de quadros). A sua independência, profissionalismo, organização e o apoio que têm das estruturas de cooperação, tanto a nível central como nos países beneficiários, são completamente invejáveis.

<sup>90</sup> Site oficial [www.care.org](http://www.care.org)

<sup>91</sup> Site oficial [www.npaid.org/main\\_meny.htm](http://www.npaid.org/main_meny.htm)

<sup>92</sup> Site oficial [www.solidar.org](http://www.solidar.org)

<sup>93</sup> Site oficial [www.euro-step.com](http://www.euro-step.com)

Os Cascos Blancos argentinos, *White Helmets*<sup>94</sup> (WH), são uma ONG, entre as muitas que se associam à organização dos *Voluntários das Nações Unidas* (UNV) mas com algumas particularidades. Criada em 1993, por iniciativa governamental do próprio presidente do país, baseada em quadros técnicos da administração pública (incluindo a estrutura militar, no activo ou reserva/reforma), deu origem à resolução 49/139 de Dezembro de 1994 da Assembleia Geral das NU, que aprovou um projecto de recrutamento e organização de equipas (de todos os países) de voluntários de elevado nível profissional, preparadas e prontas a intervir em situações de crise humanitária. Em Março de 1995, os WH assinaram um memorando de entendimento com as NU que os tornou uma das peças fundamentais dos UNV's, colaborando com PNUD, PAM, FAO, ACNUR e DAH/OCHA. Para além das acções na América Latina e Médio Oriente, os WH participaram nas forças de paz da UNOMOZ (processo de paz em Moçambique) e mais tarde, a partir de 1997, em Angola, no processo de desmobilização e desminagem<sup>95</sup>.

A *Missione Arcobaleno*<sup>96</sup>, é outro caso interessante, uma iniciativa do governo italiano para co-financiar através da sociedade civil as missões humanitárias que promoveu em apoio da crise dos refugiados do Kosovo, na Albânia, mas usando a organização e os recursos governamentais (incluindo os militares).

Estes últimos casos são apresentados para mostrar desenvolvimentos recentes na estrutura, organização e financiamento das ONG's, no sentido da sua governamentalização, numa tentativa de usar numerosos e qualificados recursos da sociedade civil (da protecção civil e segurança), imediatamente disponíveis, para intervir em crises humanitárias e na minimização de problemas resultantes de conflitos armados.

Em Portugal, as ONG's mais importantes, que executam projectos nos PALOP e que são membros da plataforma e/ou parceiros da OCHA/NU e ECHO/UE são: a *Associação de Beneficência Luso-Alemã*<sup>97</sup> (ABLA, 1983), a *Fundação Assistência Médica Internacional*<sup>98</sup> (AMI, 1984), a *Fundação Calouste Gulbenkian* (1963), o *Centro de Informação e Documentação Amilcar Cabral* (CIDAC, 1975), a *Associação para a*

<sup>94</sup> Site [www.whitehelmets.org.ar](http://www.whitehelmets.org.ar) (em construção)

<sup>95</sup> Sites, [www.unv.org/unvnews/67n68/68helmet.htm](http://www.unv.org/unvnews/67n68/68helmet.htm) e [www.unv.org/hr/whiflyer.htm](http://www.unv.org/hr/whiflyer.htm)

<sup>96</sup> Site, [www.protezionecivile.it/arcobaleno/testo.htm](http://www.protezionecivile.it/arcobaleno/testo.htm)

<sup>97</sup> Site oficial [www.abla.org](http://www.abla.org)

<sup>98</sup> Site oficial, [www.portugalnet.pt/ami](http://www.portugalnet.pt/ami)

*Cooperação, Intercâmbio e Desenvolvimento*<sup>99</sup> (CIC, 1993), a *Cruz Vermelha Portuguesa*<sup>100</sup> (CVP, 1868), o *Instituto Marquês de Valle Flor*<sup>101</sup> (1951), os *Leigos para o Desenvolvimento*<sup>102</sup> (1986), a OIKOS<sup>103</sup> *Cooperação e Desenvolvimento* (1988), a *União das Cidades Capitais Luso-Afro-Americano-Asiáticas*<sup>104</sup> (UCCLA, 1985), e a *União das Misericórdias Portuguesas* (UMP).

Entre as ONG's de estudo, pesquisa e coordenação contam-se a Plataforma das ONGD's, o CIDAC, *Centro de Informação e Documentação Amilcar Cabral*, o IEEI, *Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais*, o IED, *Instituto de Estudos para o Desenvolvimento* e a SEDES, *Associação para o Desenvolvimento Económico e Social*, entre outros.

## 6. As confissões religiosas

Embora as confissões religiosas possam ser consideradas ONG's têm uma especificidade própria, histórica e sociológica e um caris ético e religioso que as distingue profundamente das ONG's.

Historicamente, as confissões religiosas foram um dos pilares de socialização e ocidentalização das comunidades animistas africanas, pelo menos durante as épocas coloniais.

A partir de uma forte implantação territorial junto das populações dos PALOP, as missões católicas funcionaram como elementos de difusão de conhecimentos sobre o mundo “moderno”, nos seus padrões de comportamento social, regras de higiene e cuidados básicos de saúde, educação primária e formação de ofícios. Em muitos casos as missões apoiaram nos estudos muitos jovens promissores, tendo levado à constituição de importantes elites dos PALOP.

Para se ter uma noção do esforço e importância actual das confissões religiosas apresenta-se o número de missionários portugueses (católicos) nos PALOP em 1995/1996<sup>105</sup>.

<sup>99</sup> Site oficial [www.cicportugal.pt](http://www.cicportugal.pt)

<sup>100</sup> Site oficial [www.cruzvermelha.pt](http://www.cruzvermelha.pt)

<sup>101</sup> Site oficial [www.im-valle-flor.pt](http://www.im-valle-flor.pt)

<sup>102</sup> Site oficial [www.portugalnet.pt/cupav/leigos](http://www.portugalnet.pt/cupav/leigos)

<sup>103</sup> Site oficial, [www.oikos.pt](http://www.oikos.pt)

<sup>104</sup> Site oficial [www.individual.puug.pt/uccla](http://www.individual.puug.pt/uccla)

<sup>105</sup> Fonte: OMP portuguesa, retirado artigo de Policarpo Lopes e Elisa Santos “Dimensão internacional dos fenómenos religiosos” do *Anuário de Relações Exteriores, JANUS 99-2000*, edição Público e Universidade Autónoma de Lisboa.

Cabo Verde    Guiné-Bissau    S. Tomé    Angola    Moçambique

Missionários	18	20	26	153	278
--------------	----	----	----	-----	-----

Aos cerca de 500 missionários portugueses nos PALOP, juntam-se outros tantos de várias nacionalidades, constituindo uma “força de trabalho” conjunta, uma componente humana de grande expressão, se a comparamos com a dos “cooperantes oficiais” portugueses que, à mesma data, são tão poucos que já nem aparecem referidos nas estatísticas dos organismos oficiais da cooperação portuguesa.

Mas, para além do aspecto quantitativo, vejamos os aspectos qualitativos das “missões religiosas”, que as colocam em posição privilegiada para a cooperação para o desenvolvimento.

Em primeiro lugar a permanência da sua acção: por um lado, as confissões religiosas permanecem fiéis aos princípios éticos e morais, num quadro de regulação e estabilidade e defesa de direitos fundamentais, o que é muito importante para as populações no contexto das fragilidades do seu desenvolvimento social; por outro lado, a sua organização, estruturas e o número de religiosos que estão sempre presentes e são sistematicamente renovados, não flutuando ao sabor de interesses e dificuldades, acompanhando todos os processos vividos e sofrimentos das populações nas suas situações de infortúnio, incluindo as guerras civis.

Segundo, a capacidade de integração: por um lado, as missões religiosas estão completamente integradas no tecido social, partilhando em muitos casos a vida austera e de dificuldades, defendem as causas difíceis da população, protegem-nas de injustiças graves e ganham por isso o respeito da grande maioria; por outro lado, integram no seu seio elementos da população, que trabalham dentro do mesmo espírito, dando uma grande eficácia às acções desenvolvidas e simultaneamente apoiam o seu desenvolvimento intelectual.

Terceiro, a postura: por um lado, as características individuais de disciplina, abnegação, espírito de sacrifício e convivência perfeita e em comunhão entre várias nacionalidades levam à realização pessoal e são o resultado da consciência profunda da importância da “missão” e do seu contributo e de uma verdadeira motivação e espírito de voluntariado; por outro lado, as características da acção colectiva, pautada pela discrição, tanto no apoio

às populações, como no “lobby” junto das estruturas de poder em seu favor e defesa.

Quarto, o financiamento: as confissões religiosas conseguiram uma fórmula de financiamento a partir da sociedade e dos privados, com muito pouco recurso ao Estado e quase nenhum aos organismos multilaterais de cooperação, baseada num sistema de baixo custo administrativo e de elevada eficácia na distribuição local.

Por último, é necessário referir a especificidade de alguns PALOP.

Na Guiné-Bissau e no Norte e centro/litoral de Moçambique o Islão tem uma influência secular e importante no seio das populações, num processo de socialização e educação que não devem ser considerados menores em relação á Igreja Católica. Protestante e outras da mesma família.

Também no caso de Moçambique o Induísmo tem os seus seguidores, desta vez em elites comerciais de populações imigrantes, que se encontram integrados na sociedade há muitas gerações.

No entanto, a generalidade da população dos PALOP entra na esfera de acção das Igrejas Católica e Protestante. Embora a primeira seja predominante, as duas sempre coordenaram esforços nos aspectos aqui analisados de apoio às populações.

A importância do papel da Igreja Católica nos PALOP ficou provada durante o processo de paz em Moçambique. As iniciativas das conversações entre as partes, a organização dos encontros com os parceiros internacionais em Roma e todo o processo que se lhe seguiu não teria sido possível sem a Igreja Católica.

No caso de Angola, as iniciativas da Igreja Católica acontecem sem sucesso, restando-lhe o papel de defesa, abrigo e apoio das populações nas situações mais críticas e de emergência e de denúncia de situações inaceitáveis praticadas pelas duas partes durante o conflito armado.

Por último, o importantíssimo papel da Igreja Católica em Timor Leste, que por ser de todos conhecido, resume e prova bem tudo o que se referiu.

O actual sistema internacional da cooperação para o desenvolvimento não tem sabido compreender a importância destes agentes de cooperação, não existindo qualquer iniciativa de enquadramento ou coordenação de acções com as confissões religiosas. Esta realidade tem subjacente duas ordens de razões que alimentam a ideia de que a religião é uma forma menor e ultrapassada de intervenção: a primeira, é a preocupação com a

independência e isenção religiosa (à semelhança da política); a segunda, ao nível técnico e individual, compreende razões de ordem sociológica e psicológica.

Em qualquer dos casos, ignorar os resultados práticos obtidos das confissões religiosas e a eficácia da acção dos seus agentes de cooperação é um luxo a que a cooperação para o desenvolvimento não se pode dar e revela, em grande medida, um forte preconceito anticlerical.

## 7. O Brasil e o seu posicionamento

O Brasil sendo um país de desenvolvimento médio e receptor de APD, encontra algumas limitações institucionais para se constituir em doador para os PALOP. Este facto e a sua inserção geográfica no mercado do MERCOSUL e ALA, que não têm uma política activa de cooperação com África, são factores que enfraquecem a capacidade de intervenção do Brasil nos PALOP.

No entanto, o Brasil tem a seu favor outras circunstâncias de grande peso:

- A grande dimensão do país, permite com pequeno esforço orçamental obter um considerável conjunto de recursos financeiros;
- O facto de ser um país de desenvolvimento médio e receptor de ajuda coloca-o em posição privilegiada para poder compreender a situação dos PALOP;
- A sua posição geográfica e climática e a enorme diversidade étnica, são factores de grande proximidade cultural;
- O domínio da língua portuguesa e o enorme desenvolvimento dos meios de comunicação social, coloca-o na posição única de comunicação e globalização dos aspectos da transformação social.

A *Agência Brasileira de Cooperação* (ABC), criada em Setembro de 1987 é o órgão central e a entidade responsável pela execução das políticas de cooperação para o desenvolvimento definidas pelo *Ministério das Relações Exteriores* (MRE). A estrutura da ABC não podia deixar de reflectir o facto de ser receptora de ajuda, com dois departamentos para a Cooperação Técnica Recebida, um para a Bilateral (CTRB) e outro para a Multilateral (CTRM), um Centro de Modernização e Informática (CMI), uma Unidade de Administração de Projectos (UAP) no país e o Departamento de Cooperação

Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD)<sup>106</sup>.

A cooperação do Brasil com os países em desenvolvimento, no que se refere aos PALOP, tem uma fraca componente financeira, seja de empréstimos ou donativos. Este facto é compreensível na cooperação Brasil-PALOP uma vez que o Brasil não é um doador mas um parceiro de cooperação entre países em desenvolvimento. Apesar disto, e analisando a evolução que a cooperação brasileira sofreu, especialmente após a constituição da CPLP, verifica-se com surpresa, que percorre um bom caminho. As suas orientações estratégicas verificam-se em dois campos interdependentes: por um lado, a constituição de parcerias para a preparação de projectos a serem financiados ou co-financiamento pelas instituições de cooperação internacional para o desenvolvimento e, por outro lado, a sua participação na componente técnica da cooperação e a aposta em projectos de desenvolvimento de recursos humanos nos PALOP.

Vejamos a parte da ABC que nos interessa para a cooperação com os PALOP. A missão definida pelo departamento da CTPD é enunciada nos seguintes termos:

*“contribuir para o adensamento das relações do Brasil com os países em desenvolvimento, a ampliação de seus intercâmbios, a geração, disseminação e utilização de conhecimentos técnicos, a capacitação de seus recursos humanos e o fortalecimento de suas instituições”.*

Seguem-se algumas directivas:

*“Dar ênfase a programas de cooperação técnica que favoreçam a intensificação das relações do Brasil com os seus parceiros de desenvolvimento e que abram boas perspectivas para a cooperação política, económica e comercial;*

*Adoptar uma abordagem pragmática na definição das acções em CTPD, de forma a balizar a cooperação técnica desenvolvida pela relevância de sua contribuição e pelas oportunidades de concretizar o atendimento das demandas regionais ou sectoriais;*

*Desenvolver acção pró-activa com vista a identificar e apoiar projectos de cooperação técnica compatíveis com as prioridades e programas;*

*Canalizar os esforços em CTPD para projectos de maior impacto e abrangência, que promovam mudanças duradouras e ensejem maior efeito multiplicador;*

*Articular com entidades da iniciativa privada, órgãos governamentais, empresas estatais,*

<sup>106</sup> Site [www.abc.mre.gov.br/abcoqcab](http://www.abc.mre.gov.br/abcoqcab)

*instituições de ensino, entidades de pesquisa e desenvolvimento e organismos internacionais, com vista a canalizar fontes complementares de financiamento para actividades de CTPD e o seu engajamento nos programas e projectos identificados”*<sup>107</sup>.

A concentração da CTPD em África, contabilizada em termos de número de projectos em execução, implementação e negociação é, em 1998, de apenas 20%. No total dos países de África estes distribuem-se, por ordem de importância: Angola (53%), Moçambique (19%), Cabo Verde (13%), Guiné-Bissau e S. Tomé e Príncipe, Namíbia, Zimbabwe e Mali (3%)<sup>108</sup>. Angola e Cabo Verde são em termos bilaterais a prioridade da cooperação Brasileira, entendendo-se este facto por Angola ser um país de elevado potencial económico e parceiro próximo e privilegiado do Brasil e por Cabo Verde ser um país culturalmente muito próximo do Brasil e especialmente vocacionado para a formação e rentabilização das acções de formação.

A CTPD assenta em projectos de cooperação técnica definidos como trabalho conjunto de instituições que visem a transferência de conhecimentos, nas modalidades de consultadoria especializada, capacitação de recursos humanos e desenvolvimento de estudos e pesquisas. Os projectos mais recentes da cooperação brasileira nos PALOP podem ser visualizados no **Quadro 07**, que compõe o Anexo B “Projectos mais recentes da cooperação brasileira nos PALOP”<sup>109</sup>. Pelo elevado valor financeiro e qualidade técnica. realçam-se a importância dos projectos dos centros de excelência, de apoio à formação empresarial privada e capacitação institucional de quadros da função pública, implementados pela ABC em parceria com a CPLP.

<sup>107</sup> Retirado documento disponibilizado ABC por correio electrónico, a pedido do autor, denominado “Cooperação Técnica Brasileira”, Maio 1999, pp 13 e 14.

<sup>108</sup> Retirado documento disponibilizado ABC por correio electrónico, a pedido do autor, denominado “Cooperação Técnica Brasileira”, Maio 1999, pp 10 e 12.

<sup>109</sup> Construído a partir do site [www.abc.mrc.gov.br/ctpd/info\\_africa.htm](http://www.abc.mrc.gov.br/ctpd/info_africa.htm) e documentos disponibilizados pela ABC

## TERCEIRA PARTE

### A criação de uma estrutura de apoio à cooperação nos PALOP

---

---

## Capítulo VI

### A INDECISÃO ESTRATÉGICA DE PORTUGAL

Iniciamos esta terceira parte do trabalho com um capítulo dedicado a Portugal. Para além da análise geral do país como doador (apresentada no ponto 4.1 do capítulo V) torna-se importante aprofundar outros aspectos. Interessa-nos em especial o campo da organização da cooperação, o modo como esta criou estruturas de apoio à cooperação, a forma como geriu os agentes de cooperação e a actuação que desenvolveu “no terreno” dos PALOP. Em complemento à análise que se segue apresenta-se na bibliografia a legislação portuguesa mais importante sobre cooperação.

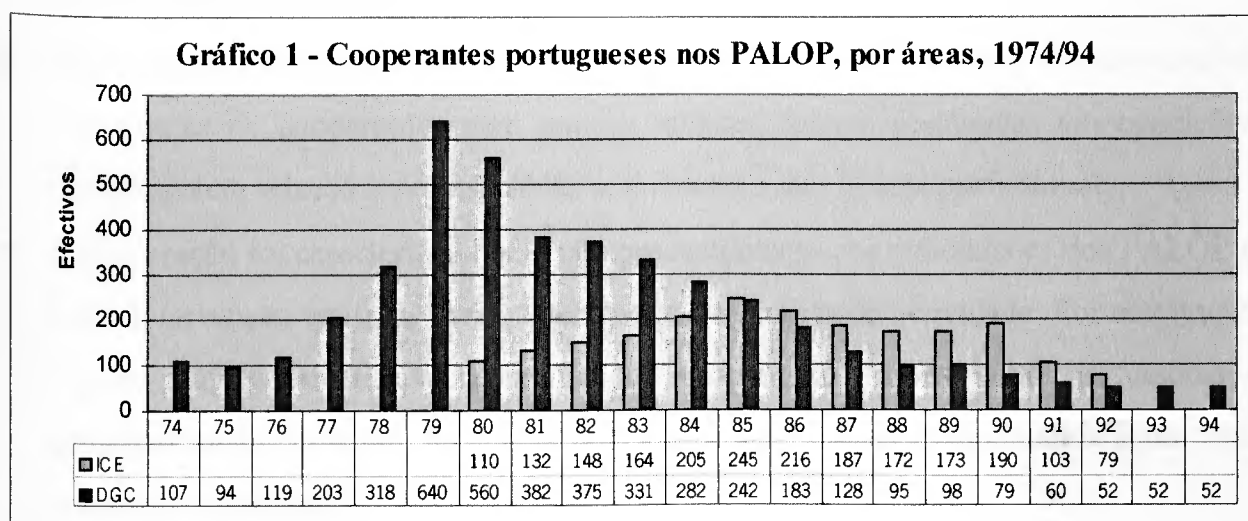
#### 1. A fase da Cooperação Técnica e Institucional

O período de 1974 até 1980 é o cenário de partida, caracterizado por instabilidade governativa de Portugal, problemas políticos de relacionamento com as ex-colónias tornadas países independentes e a inexperiência no relacionamento com instituições internacionais, incluindo as de cooperação. As dificuldades iniciais da cooperação resultam desta situação e tiveram origem na deficiente coordenação interdepartamental e no baixo nível de motivação do pessoal técnico. Este último resultava dos baixos vencimentos, ausência de instalações e outros apoios à actividade de cooperação.

Em Janeiro 1976 tinha sido criado o Instituto da Cooperação Económica (ICE) e, em Dezembro 1979, a Direcção Geral de Cooperação (DGC). Passou a existir uma divisão clara das áreas de actuação da cooperação técnica e económica, financeira e empresarial, da responsabilidade do ICE e da cooperação sócio cultural e militar, da responsabilidade da DGC (dependente do Ministério do Negócios Estrangeiros). Esta primeira definição e estruturação da cooperação permitiu o seu arranque de uma forma coordenada a partir do ano de 1980. Até esta data não foi possível obter os valores oficiais de gastos com a cooperação mas pode verificar-se, em relatórios dos ICE e DGC do final do período, que a cooperação até 1980 foi concentrada (mais de 90%) nos PALOP, assente essencialmente

em donativos<sup>110</sup> e baseada em cooperação técnica, com destaque para as áreas educacional e sócio-cultural. O número de cooperantes nestes domínios aumentou exponencialmente, passando de 107 cooperantes em 1974 para 640 cooperantes em 1979.

O período entre 1980 e 1992, é caracterizado por uma situação de continuidade e estabilidade. Portugal é ainda considerado um país em vias de desenvolvimento, recebendo ajuda dos organismos internacionais e actuando em relação aos PALOP de uma forma essencialmente bilateral, através das Comissões Mistas que vão definindo a política de cooperação. Os gastos com a cooperação permanecem estáveis neste período, intensificando-se a cooperação técnica e institucional com os PALOP.



Fonte: Instituto da Cooperação Económica (ICE –Cooperação Económica), Relatório actividades 1982, 84-92 e Direcção Geral da Cooperação (DGC- Cooperação Sócio Cultural), Relatório actividade 1986 e 1988. Dados obtidos a partir dos relatórios de actividade do ICE e DGC do período, disponíveis no Centro de Documentação do ICP.

Como pode se visualizar no **gráfico 1**, a cooperação envolveu um número de cooperantes elevado, crescente até 1980, atingindo 670 cooperantes, tendo posteriormente vindo o seu número a decrescer para apenas 131 cooperantes em 1992. Entre 1980 e 1992, os cooperantes da área sócio-cultural diminuem gradualmente (de 560 cooperantes em 1980 para apenas 52 cooperantes em 1992) e os da área técnico-económica aumentam (de 110 cooperantes em 1980 para 245 cooperantes em 1985), tendo-se mantido (cerca de 200 cooperantes) até 1990 e quase desaparecido (79 cooperantes) em 1992. Isto é, a partir de 1990 inicia-se um processo de diminuição acentuada (“extinção”) dos cooperantes

<sup>110</sup> Excluindo os valores da dívida de barragem hidroeléctrica de Cahora Bassa, em Moçambique. O stock da dívida

portugueses.

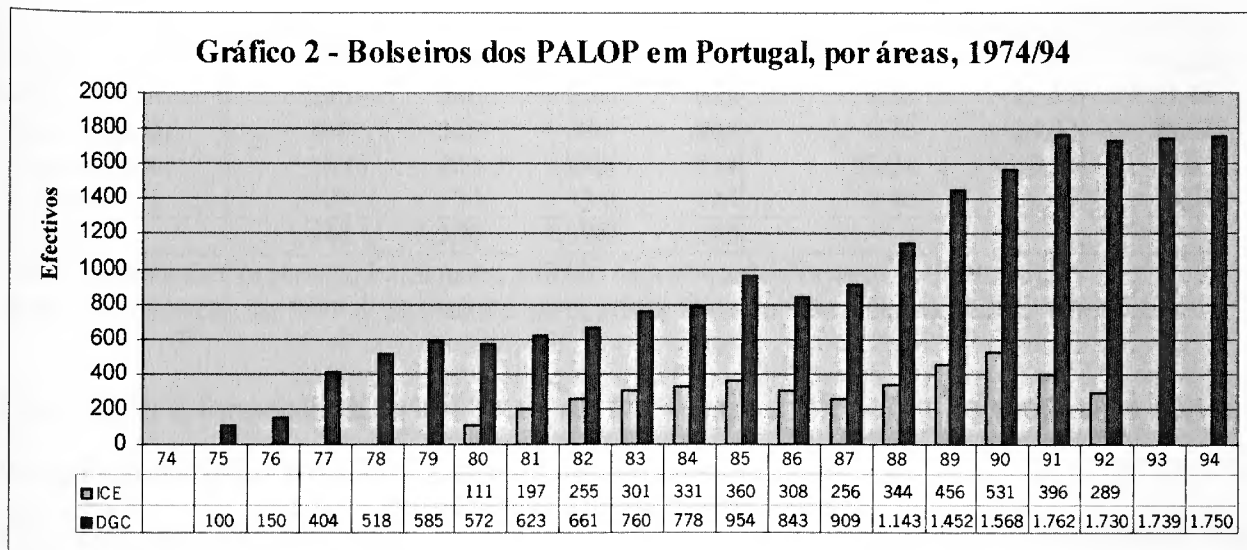
No momento da “extinção” dos cooperantes foi publicada uma “Caracterização Sócio-profissional dos Cooperantes Portugueses”<sup>111</sup>, colocando em questão as condições em que os cooperantes portugueses desenvolveram o seu trabalho e que podem ser resumidas do seguinte modo.

- Cooperante era um técnico licenciado com experiência, em missão de 2 anos, destacado nas capitais dos PALOP, em cooperação de formação ou capacitação, auferindo um baixo salário (especialmente os professores), em deficientes condições locais de trabalho, num emaranhado de dificuldades materiais e numa ausência de enquadramento organizativo.
- Não existiam estruturas e mecanismos de apoio adequados, por parte das instituições portuguesas de cooperação, para que as missões fossem efectuadas em condições condignas (em relação à sua instalação e vivência) e de eficácia profissional.
- A cooperação foi caracterizada pelo não preenchimento das solicitações dos PALOP e a não intervenção em mais áreas, quer geográficas, quer de actividade. Foi malograda a parte mais sensível e representativa da cooperação - o envio de professores - quantitativamente menor, face à carência e procura locais, e qualitativamente mal orientado e assistido.
- No seu regresso os cooperantes foram dispersos, sem que disponham de mecanismos de reintegração, de profissionalização e valorização das acções de cooperação, nem de aproveitamento das experiências acumuladas.
- Permanece um efeito de transferência em que os cooperantes vão (por sua única iniciativa) sucessivamente integrando estruturas multilaterais de cooperação, passando do sector público ao sector privado, de cooperante a emigrante e até a residente ou nacional do PALOP.

Os maus resultados da cooperação que determinaram a sua extinção não tiveram origem na inadequação dos agentes de cooperação no terreno, mas na desarticulação da estrutura que os apoiava. Ainda segundo Pereira (1991), na sua Caracterização Sócio profissional dos Cooperantes Portugueses, *“a cooperação, na sua vertente de envio de recursos*

*humanos, tende a abrandar ou a esgotar-se, mais por desgaste ou falta de perspectivas, do que por falta de campos de intervenção ou de recursos humanos disponíveis”*

Uma outra faceta do desenvolvimento institucional são os sucessivos bolseiros que Portugal recebe dos PALOP desde 1974, cuja evolução até 1994 se apresenta no quadro seguinte.



Fonte: Instituto da Cooperação Económica (ICE -Cooperação Económica), Relatório actividades 1982, 84-92 e Direcção Geral da Cooperação (DGC -Cooperação Sócio Cultural), Relatório actividade 1986 e 1988. Dados obtidos a partir dos relatórios de actividade do ICE e DGC do período, disponíveis no Centro de Documentação do ICP.

Pode visualizar-se no **gráfico 2** que o número de bolseiros veio a aumentar desde 100 bolseiros em 1975 até 1.750 bolseiros em 1994. Uma característica de relevo é o predomínio da formação nas área sócio-culturais, promovidas pela DGC.

Outro facto interessante é o surgimento tardio, só em 1980, de bolseiros na área técnico económica, e a sua redução a partir de 1990.

No entanto, nem sempre estes estudantes dos PALOP são seleccionados de acordo com critérios objectivos, não tendo em geral as condições mínimas para frequentar os níveis de ensino a que se propõem. Deste modo, não são aproveitadas as oportunidades de estudo e formação na sua pleneidade. Na maioria dos casos, por falta de apoio das embaixadas dos PALOP, os estudantes interrompem frequentemente os estudos, iniciando actividades profissionais e mantendo-se em Portugal por longos períodos. Estima-se que cerca de metade não regressam ao país de origem.

<sup>111</sup> Obra de 1991, da autoria de Guilherme Pereira, desenvolvida a partir de questionários aos agentes individuais de

O quadro seguinte apresenta a situação mais recente sobre os bolseiros, contabilizada pelo Instituto da Cooperação Portuguesa, mostrando uma estabilização do número de cooperantes em cerca de 1.400, com uma preferência por Cabo Verde e Guiné-Bissau, sendo os países menos contemplados Angola e especialmente Moçambique.

### Quadro 08

Bolseiros dos PALOP em Portugal, por país, 1995/1998

	95/96	96/97	97/98	Total	% População	% Bolseiros	Desvio(%)
<b>Angola</b>	327	374	381	<b>1.082</b>	39,38	27,45	<b>-11,93</b>
<b>Cabo verde</b>	296	306	297	<b>899</b>	1,37	22,81	<b>21,44</b>
<b>Guiné-Bissau</b>	248	355	360	<b>963</b>	3,76	24,43	<b>20,67</b>
<b>Moçambique</b>	150	231	243	<b>624</b>	55,04	15,83	<b>-39,21</b>
<b>S. Tomé</b>	127	133	114	<b>374</b>	0,45	9,49	<b>9,04</b>
<b>Total</b>	<b>1.148</b>	<b>1.399</b>	<b>1.395</b>	<b>3.942</b>			

Fonte: Instituto da Cooperação Portuguesa, retirado da publicação *Portugal e África*, pag 25

Dados da população, de 1999 e calculados a partir Africa Development Indicators 2001, World bank

Em relação à formação dada em Portugal, é necessário referir que os programas não são os mais apropriados à realidade de cada um dos PALOP.

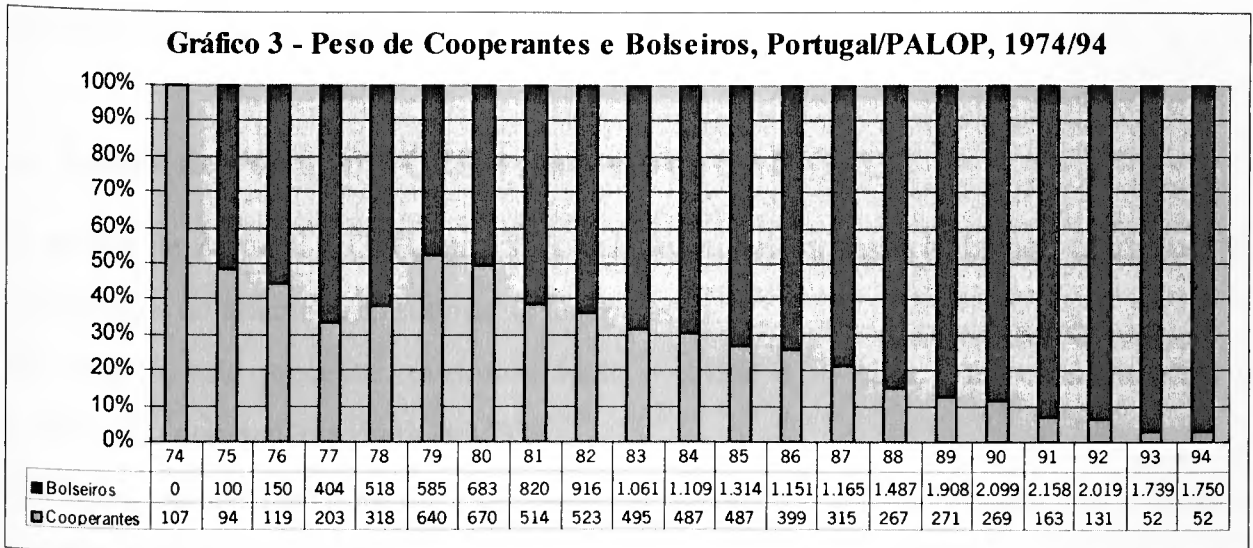
Por outro lado, os estudantes no seu regresso ao países de origem não encontram uma colocação imediata correspondente à formação adquirida e/ou de remuneração atractiva, ficando longos períodos inactivos. As recentes disposições dos Programas de Ajustamento Estrutural do Banco Mundial e FMI têm vindo a reduzir ainda mais o emprego de quadros superiores, especialmente na função pública (de onde os bolseiros são em geral originários) e os lugares existentes encontram-se ocupados por pessoal menos habilitado que não pretende ver-se acompanhado de competidores sérios. Foram-se assim criando as condições que retiram eficácia a este instrumento de cooperação e que contribuem de uma forma perversa para o “êxodo de cérebros” dos PALOP.

Da análise dos dados apresentados pode então concluir-se que os cooperantes portugueses nos PALOP são uma espécie em vias de extinção e os bolseiros dos PALOP vieram para ficar em Portugal.

Este resultado corresponde a uma alteração estratégica da cooperação portuguesa que se declarou em 1980 e que se concretizou plenamente em 1990. Os cooperantes enquanto agentes de cooperação portugueses tinham sido desvalorizados em desfavor dos bolseiros dos PALOP. Esta reorientação era acompanhada por uma outra em que a cooperação

sócio-cultural tinha sido desvalorizada em desfavor da cooperação económica.

O gráfico seguinte apresenta a evolução do peso relativo entre cooperantes e bolseiros.



Fonte: Instituto da Cooperação Económica (ICE –Cooperação Económica), Relatório actividades 1982, 84-92 e Direcção Geral da Cooperação (DGC -Cooperação Sócio Cultural), Relatório actividade 1986 e 1988. Dados obtidos a partir dos relatórios de actividade do ICE e DGC do período, disponíveis no Centro de Documentação do ICP.

Em conclusão, verificamos que no período de intensa cooperação técnica e institucional, nem sempre a organização da cooperação portuguesa esteve da melhor maneira ao serviço dos cooperantes que não beneficiaram do apoio mais adequado à importância estratégica das actividades que desenvolviam. De qualquer modo foi nítida a influência negativa da luta política que caracterizou a vida política portuguesa, tendo a concepção oficial da cooperação portuguesa flutuado excessivamente, sem encontrar o indispensável consenso entre as forças políticas e uma definição estratégica adequada, tal como o fizeram outros países do CAD/OCDE que mantêm relações de cooperação estreitas com as suas ex-colónias. Este facto resultou essencialmente numa irregularidade na actuação, falta de coerência e na desarticulação e ineficiência do sistema de cooperação.

Actualmente várias reestruturações têm sido implementadas. Uma nova orientação estratégica foi definida. Contudo, a situação em relação à debilidade da cooperação técnica e institucional e da ineficácia do sistema de cooperação mantêm-se.

O bom senso e as novas metodologias aconselham a inversão desta situação, com a concretização da prioridade para a educação e a formação, ajustando-a à realidade dos PALOP.

Espera-se que se promova nestes, e não em Portugal, o desenvolvimento institucional e dos recursos humanos. Isto significa uma cooperação de formação e capacitação baseada num elevado número de cooperantes em actividade nos PALOP e a formação de bolseiros nos PALOP, e não em Portugal.

## **2. Adesão de Portugal à CEE e readesão ao CAD/OCDE**

A adesão de Portugal à CEE, em 1986, veio introduzir novas orientações, objectivos e a necessidade de alterar as estruturas de Cooperação.

No entanto, este processo revelou-se lento e difícil e só viria a ter consequências na política de cooperação a partir de 1989.

Em Maio de 1991 através do DL 162/91, é criado mas não regulamentado o Instituto Camões (ICA), substituindo o Instituto de Cultura e Língua Portuguesa e extinguindo a Direcção Geral das Relações Culturais Externas (DRCE) do MNE. A criação do ICA sem a necessária regulamentação abriu um vazio na vertente cultural da cooperação, só restaurado em 1995 com a publicação da lei orgânica do Instituto Camões (DL 53/95).

A evolução favorável da economia, permitiu a readesão de Portugal, em Dezembro de 1991, ao Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE (de que Portugal foi membro fundador e permaneceu até Outubro de 1974). A cooperação teve então que reforçar a sua componente multilateral como doador, incluindo os novos parceiros da CEE e OCDE.

Em 1992, o ICE é renovado e designado "Focal Point" das relações com o CAD em estreita colaboração com a DGC e o MNE, coordenando e centralizando a informação sobre a cooperação e promovendo a sua contabilização de acordo com os novos conceitos. É um período de transição de dois modelos distintos de cooperação.

Segundo o novo modelo, a avaliação das acções de cooperação para o desenvolvimento é feita através da contabilização da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), segundo os parâmetros internacionais e do CAD, obrigando a integrar todas as componentes da cooperação e vários departamentos do Estado (Ministérios), Banco de Portugal, Instituto de Seguros de Portugal e várias outras entidades, do sector público e privado, de acordo com critérios gerais de promoção do desenvolvimento económico e do melhoramento das

condições de vida dos PVD.

O DL 48/94 de Fevereiro de 1994 reformula a orgânica do MNE, atribuindo-lhe a responsabilidade pela cooperação para o desenvolvimento, definindo para tal os seguintes órgãos de apoio: Direcção-Geral das Relações Bilaterais (DGRB), Direcção-Geral dos Assuntos Multilaterais (DGAM), Comissão Inter Ministerial para a Cooperação (CIC), Instituto da Cooperação Portuguesa (ICP), Instituto Camões (ICA), Fundo para a Cooperação Económica (FCE), Fundo para as Relações Internacionais (FRI) e Direcção-Geral da Política Externa (DGPE).

Para fazer face às novas necessidades é necessário reorganizar a cooperação portuguesa, num organismo único centralizador, o que vem a acontecer em Fevereiro de 1994 com o DL 60/94. É então criado o Instituto da Cooperação Portuguesa (ICP), que extingue o ICE e a DGC e absorve as suas estruturas e responsabilidades tanto da cooperação técnico económica como da cooperação sócio cultural.

A Lei 19/94 vem aprovar em Maio de 1994 o Estatuto das ONG's de Desenvolvimento.

O período de 1995 até 1998 é caracterizado pela descoordenação já não só entre departamentos do estado mas entre modelos de cooperação.

A transformação do anterior para o novo modelo - centralizador - constitui, na sua fase inicial uma tentativa incompleta de racionalização dos mecanismos da cooperação. A tomada de posse do novo Governo Constitucional em Outubro de 1995, com nova cor política, dificultou inicialmente a implementação do novo modelo.

O objectivo de centralização da informação foi conseguido, com o mérito de permitir uma visão global das actividades de cooperação, nomeadamente a verdadeira dimensão e natureza do seus gastos e permitir apoiar a decisão política. Mas os objectivos de disciplina e eficiência administrativas e a coordenação de acções descentralizadas depararam-se com obstáculos diversos. Desde logo foi mantido um conjunto de estruturas, autonomias e “modos operandi” de sinal contrário à reestruturação operada em 1994 com a reestruturação do MNE e a criação do ICP.

A publicação da Lei Orgânica do Instituto Camões em 20 Março 1995, preencheu uma grave lacuna de mais de três anos, mas vem dotar a componente cultural da cooperação de uma autonomia, incompreensível face à tentativa de centralização iniciada.

O Ministério das Finanças mantém a autonomia. Através da Direcção Geral do Tesouro,

gere a parte mais significativa da APD (cerca de 60% do total do orçamento da cooperação em apoio ao serviço da dívida dos PALOP) e, através do Fundo para a Cooperação Económica (FCE), promove com sucesso a cooperação empresarial, contribuindo de forma visível para o aumento das exportações e para a criação de emprego (especialmente em Cabo Verde e Moçambique), embora esta componente social esteja dissociada das restantes acções de cooperação.

O mecanismo dos despachos conjuntos das Secretarias de Estado do Tesouro e Finanças e dos Negócios Estrangeiros e Cooperação, no caso de financiamento de intervenções significativas na área da cooperação, em especial com a participação de empresas, desvirtuam o sentido político da intervenção institucional do ICP e do MNE

São mantidos os mecanismos de concertação bilateral da cooperação, através das Comissões Mistas, originárias do modelo de cooperação inicial, que não são definidoras de políticas nem estratégias, mas gestoras de sensibilidades e interesses instalados. Este diálogo, sector a sector, não conta com a presença efectiva dos elementos integradores, susceptíveis de dar coerência ao que se projecta, nem com a participação dos destinatários dos resultados das acções.

Existe agora um modelo tripartido de financiamento das acções de cooperação: o ICP assegura a componente dos custos directos (mais significativos) com pessoal; o departamento do Estado que tutela o sector assegura a outra componente de custos directos (menos significativos) com materiais, não directamente relacionados com a cooperação; o país receptor, assegura alguns custos de sustentação local.

Este modelo de financiamento das acções de cooperação falha completamente. O deficiente juízo de oportunidade, condições de exequibilidade ou de qualquer das componentes referidas anteriormente compromete a acção, desperdiça recursos escassos e põe em causa a eficácia e visibilidade das acções.

### **3. Reforço da cooperação multilateral**

Para além de reforçar a nossa relação com os Estados da União Europeia, a integração teve também, desde logo, o efeito de criar novos parceiros para lá das fronteiras continentais, obrigando naturalmente ao reforço da componente multilateral da

cooperação portuguesa, como forma de garantir, em nome da eficácia, o esforço de integração na política europeia de cooperação e de coordenação com outros países doadores.

No quadro seguinte pode ver-se como a componente multilateral da APD portuguesa é, em média, para o período 1991-1997, relativamente elevada - 27,63% - tendo vindo a crescer: era de 20% em 1992 e passou para os 35% em 1997. Em contrapartida a componente bilateral decresceu de cerca de 80% em 1992 para 65% em 1997. Uma constante tem sido o peso da componente financeira, cerca de 50% no período, repartida de modo semelhante pela componente bilateral e multilateral.

Quadro 09  
Repartição da APD portuguesa ( mUSD), 1991/1997

MUSD	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Média
<b>TOTAL</b>	212,58	301,95	247,63	308,23	258,53	217,93	250,68	256,79
<b>Não financeira</b>	99,26	118,10	123,76	172,06	129,29	132,67	123,73	128,41
% Não financeira	46,69	39,11	49,98	55,82	50,01	60,88	49,36	50,26
<b>Financeira</b>	113,32	183,85	123,87	136,17	129,24	85,26	126,95	128,38
% Financeira	53,31	60,89	50,02	44,18	49,99	39,12	50,64	49,74
<b>BILATERAL</b>	165,77	242,45	190,58	215,14	166,72	157,04	163,00	185,81
%Bilateral	77,98	80,29	76,96	69,80	64,49	72,06	65,02	72,37
<b>Não financeira</b>	79,43	91,50	96,10	121,53	69,19	86,18	66,63	87,22
% Não financeira	47,92	37,74	50,43	56,49	41,50	54,88	40,88	47,12
<b>Financeira</b>	86,34	150,95	94,48	93,61	97,53	70,86	96,37	98,59
% Financeira	52,08	62,26	49,57	43,51	58,50	45,12	59,12	52,88
<b>MULTILATERAL</b>	46,81	59,50	57,05	93,09	91,81	60,89	87,68	70,98
%Multilateral	22,02	19,71	23,04	30,20	35,51	27,94	34,98	27,63
<b>Não financeira</b>	19,83	26,60	27,66	50,53	60,10	46,49	57,10	41,19
% Não financeira	42,36	44,71	48,48	54,28	65,46	76,35	65,12	56,68
<b>Financeira</b>	26,98	32,90	29,39	42,56	31,71	14,40	30,58	29,79
% Financeira	57,64	55,29	51,52	45,72	34,54	23,65	34,88	43,32

Fonte: ICP, *Portugal e África*, pag. 20 e 21

Contudo, e isso parece bem patente no Relatório de Avaliação da Cooperação Portuguesa pelo CAD, em 1997, a nossa componente multilateral da APD continua muito pouco relevante quando comparada com a bilateral. Ainda assim, é indiscutível que a entrada de Portugal na UE fez automaticamente aumentar a vertente multilateral da nossa ajuda, nem que seja porque contribuimos obrigatoriamente para a CE e, necessariamente, para o Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED), principal instrumento da Convenção de Lomé e da política externa comum europeia.

No quadro seguinte pode visualizar-se o importante crescimento da contribuição portuguesa da APD destinada à UE (cerca de 15,5% em 1992 e 24,5% em 1997). Em

termos médios, e para o período 1991-1997, a contribuição portuguesa da APD para a UE é considerável: 20,8% da APD e 76,5% da sua componente multilateral.

Quadro 10  
Componente multilateral da APD portuguesa ( mUSD), 1991/1997

MUSD	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Média
APD Total	212,58	301,95	247,63	308,23	258,53	217,93	250,68	256,79
TOTAL Multilateral	46,81	59,50	57,05	93,09	91,81	60,89	87,68	70,98
<b>Nações Unidas</b>	<b>1,64</b>	<b>1,89</b>	<b>2,80</b>	<b>3,29</b>	<b>18,75</b>	<b>3,73</b>	<b>6,23</b>	<b>5,48</b>
% da APD Total	0,77	0,63	1,13	1,07	7,25	1,71	2,49	2,13
% do Multilateral	3,50	3,18	4,91	3,53	20,42	6,13	7,11	6,97
<b>União Europeia</b>	<b>37,93</b>	<b>46,67</b>	<b>44,80</b>	<b>68,91</b>	<b>60,44</b>	<b>53,27</b>	<b>61,38</b>	<b>53,34</b>
% da APD Total	17,84	15,46	18,09	22,36	23,38	24,44	24,49	20,77
% do Multilateral	81,03	78,44	78,53	74,03	65,83	87,49	70,00	76,48
<b>FED (a)</b>	<b>16,60</b>	<b>18,70</b>	<b>16,40</b>	<b>18,85</b>	<b>19,09</b>	<b>10,51</b>	<b>11,92</b>	<b>16,01</b>
% da APD Total	7,81	6,19	6,62	6,12	7,38	4,82	4,76	6,23
% do Multilateral	35,46	31,43	28,75	20,25	20,79	17,26	13,59	22,56
% União Europeia	43,76	40,07	36,61	27,35	31,59	19,73	19,42	30,01
<b>Banco Mundial</b>	<b>4,03</b>	<b>4,20</b>	<b>2,24</b>	<b>12,86</b>	<b>6,56</b>	<b>0,73</b>	<b>8,42</b>	<b>5,58</b>
% da APD Total	1,90	1,39	0,90	4,17	2,54	0,33	3,36	2,17
% do Multilateral	8,61	7,06	3,93	13,81	7,15	1,20	9,60	7,34
<b>Bancos Regionais</b>	<b>3,21</b>	<b>6,07</b>	<b>6,53</b>	<b>7,16</b>	<b>1,18</b>	<b>1,07</b>	<b>9,17</b>	<b>4,91</b>
% da APD Total	1,51	2,01	2,64	2,32	0,46	0,49	3,66	1,91
% do Multilateral	6,86	10,20	11,45	7,69	1,29	1,76	10,46	7,10
<b>Ambiente</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>2,47</b>	<b>1,23</b>	<b>1,07</b>	<b>0,68</b>
% da APD Total	0,00	0,00	0,00	0,00	0,96	0,56	0,43	0,27
% do Multilateral	0,00	0,00	0,00	0,00	2,69	2,02	1,22	0,85
<b>Outros</b>	<b>0,00</b>	<b>0,67</b>	<b>0,68</b>	<b>0,87</b>	<b>2,41</b>	<b>0,86</b>	<b>1,41</b>	<b>0,99</b>

Fonte: ICP, *Portugal e África*, pag. 20 e 21

(a) ICP, *Relatório de Actividades, 1997/98*, Pag. 37

A diminuição da contribuição de Portugal para o FED em 1996 e 1997 ( para 4,8% do total da APD, depois de ter atingido 7,4% em 1995 e 7,8% em 1991) é pontual . Em termos médios e para o período 1991-1997, a contribuição portuguesa para o FED é modesta, mas ainda assim considerável: 6,2% da APD e 22,6% da sua componente multilateral. O retorno tem sido, até agora, sempre superior ao valor da nossa contribuição.

A cooperação multilateral, permitindo um acompanhamento das agendas internacionais de desenvolvimento, uma maior coordenação interministerial e a participação de organismos e empresas portuguesas na elaboração e execução de projectos e programas de grande dimensão, inspira a formulação das linhas de orientação da política nacional de cooperação e, ao mesmo tempo, reforça, aperfeiçoa, rentabiliza e dá maior visibilidade à cooperação bilateral.

O aumento da vertente multilateral da ajuda portuguesa ao desenvolvimento é sobretudo

importante porque “(...) a cooperação multilateral ajuda a ampliar a capacidade de intervenção de um país pequeno na política de ajuda internacional ao desenvolvimento”, bem como, “(...) não se põe em alternativa Portugal na UE ou Portugal mais virado para África, mas põem-se em conjugação estas duas realidades”<sup>112</sup>. Assim, Portugal integrado na Europa reforça a sua capacidade de intervenção nas regiões onde, por laços histórico-culturais, o nosso país já exercia relações preferenciais (PALOP e o Brasil).

Tudo aponta para que, a não se ter registado a adesão de Portugal à CEE, teriam sido comprometidas fortemente as ligações com as antigas colónias.

A ligação aos PALOP, ao Brasil, e mais recentemente a Timor Loro Sae, continuam a fazer parte das prioridades da Cooperação Portuguesa: “(...) a APD bilateral portuguesa está principalmente voltada para os países menos avançados (PMA), grupo em que se incluem todos os países africanos de língua oficial portuguesa, representando a ajuda àqueles países 93,4% do total, em 1995”<sup>113</sup>.

Contudo, o que parece evidente é que Portugal tem, agora, novas formas de cooperação com aqueles países, pelo simples facto de partilhar com os restantes países comunitários uma política externa de desenvolvimento, desde logo através da própria Convenção de Lomé.

Apesar das relações preferenciais de Cooperação da UE com os países da Ásia, América Latina e Mediterrâneo, é indiscutível o peso dos países ACP, através da Convenção de Lomé, actualmente *Acordo de Cotonou*, na política de Cooperação Europeia, sobretudo o peso dos países africanos. A adesão de Portugal à CEE implicou que o nosso país participe, desde 1986, de forma activa, na definição da política comunitária de desenvolvimento.

Portugal deu um forte apoio à IV Convenção de Lomé, onde os cinco PALOP passaram a ser considerados como grupo regional. Por outro lado, a estabilidade do nosso país foi fundamental para que os cinco acreditassem no cumprimento dos compromissos assumidos.

Resta-nos pensar no impacto que terá o EURO para a política externa portuguesa, sobretudo na medida em que poderá afectar a economia dos nossos países prioritários, os

<sup>112</sup> A. Marta, “Portugal, Países Africanos, CEE”, CEDEP, pág.55

<sup>113</sup> África Hoje, “Ajuda Pública ao Desenvolvimento”, 1997

PALOP.

Com efeito, os países africanos lusófonos que gozam actualmente de paridade fixa em relação a moedas europeias poderão eventualmente ter vantagens com a entrada em vigor da moeda única europeia, na medida em que se trata de uma moeda mais forte. Deixarão de ficar sujeitos à flutuação constante do dólar, divisa na qual são, actualmente realizadas quase todas as operações internacionais. Estão nesta situação Cabo Verde, com paridade fixa em relação ao escudo português, e a Guiné-Bissau, membro pleno da Zona Franco, beneficiando, por isso, de paridade fixa relativamente ao franco francês. Esta conversão fixa em relação ao EURO poderá conduzir a uma maior estabilidade das moedas dos PVD'S, o que representará uma maior segurança para os capitais estrangeiros e para o investimento nesses territórios, favorecendo a integração regional e a inserção na economia mundial. Isso poderá afectar positivamente as relações de Portugal com esses países, fortalecendo as trocas comerciais, incentivando o investimento e a Cooperação.

Fica, no entanto, uma pergunta no ar: que consequências terão o alargamento a Leste e o mais que provável fim do *Acordo de Cotonou* (em prol da OMC) sobre a política de cooperação portuguesa em geral, e sobre as relações com os PALOP, em particular?

#### **4. Cooperação regional e concentração nos PALOP**

O objectivo de cooperação regional encontra expressão no esforço bem sucedido do nosso país em ver reconhecida (Convenção de Lomé IV) a concertação ao nível dos PALOP (cinco + 1), consagrando pela primeira vez o seu estatuto de agrupamento regional, baseado nas afinidades históricas, culturais e linguísticas (e não no conceito tradicional de contiguidade geográfica).

Surgem então, os Programas Indicativos Regionais, os PIR-PALOP I e II, com acesso aos fundos regionais do FED (25 milhões de ECU no VII FED, 1990-95, e 30 milhões de ECU no VIII FED, 1995-00), concentrados no apoio institucional à administração pública central e local, ao emprego, formação e cultura.

Também relevantes na área da cooperação regional são o apoio ao desenvolvimento da participação de Angola e Moçambique na Comunidade de Desenvolvimento da África Austral- SADC (organização em que Portugal tem estatuto de observador) e na recente

iniciativa, no quadro da presidência portuguesa da UE em 2000, de realização da Cimeira Europa-África.

A concentração nos cinco PALOP reflecte o eixo central da política de cooperação portuguesa e enquadra-se no espírito do CAD e da cooperação europeia de apoio aos “países menos avançados”. À semelhança dos Programas Indicativos Nacionais (PIN) UE-ACP, Portugal passou a definir objectivos de cooperação programada através dos PIN Portugal-PALOP. Em 1999/2000 foram elaborados os PIN para Moçambique, Cabo Verde e S.Tomé.

## **5. Actual orientação estratégica da cooperação**

Em 1997, as críticas do CAD à cooperação portuguesa centraram-se na necessidade de modernização e valorização profissional da administração da APD e reiteraram todos os problemas que tinham já sido enunciados em 1993:

- Peso excessivo da cooperação financeira (cerca de 50%), dos sistemas de perdão e rescalonamento das dívidas Estado a Estado;
- Necessidade de planeamento a médio prazo, por forma a acentuar a componente não financeira da ajuda;
- Falta de realismo no objectivo dos 0,7% do PNB;
- Fragilidade da componente multilateral, além da que decorre da obrigatoriedade de contribuição para a UE;
- Pouca importância dos projectos e programas de ensino primário, educação base e cuidados primários de saúde;
- Desarticulação administrativa dos projectos bilaterais e a inexistência de uma avaliação rigorosa dos resultados da APD;
- Ineficiência da coordenação ministerial; a falta de colaboração com a sociedade civil em geral e com as ONG's em particular.

Na sequência das avaliações do CAD, as Comissões Mistas foram substituídas gradualmente por Programas-Quadro e o controlo político da cooperação passou a ser feito pelo Conselho de Ministros que aprova anualmente a proposta de Orçamento Integrado da Cooperação (em simultâneo com o Orçamento de Estado), bem como o

respectivo Programa Integrado de Cooperação, elaborado pelo ICP, sob definições e orientações do MNE.

O ICP/MNE é agora um órgão reorganizado, com orgânica própria, vocacionado para a definição, elaboração e execução da política de cooperação (incluindo elaboração de estudos, planeamento e programação de acções), dotado de instrumentos de coordenação e gestão (sendo que a avaliação é uma das suas componentes mais importantes) de uma cooperação descentralizada e operacionalizada pelos diversos ministérios e organismos públicos diversos.

Assim em 1998, o ICP elaborou pela primeira vez um programa de cooperação (Resolução CM 102/98 de 12 Agosto) e um orçamento integrado para a cooperação (Resolução CM 128/98 de 03 de Novembro).

Mas só recentemente, a resolução do Conselho de Ministros 43/99 aprovou a orientação estratégica da cooperação portuguesa, num documento extenso e que reflecte, no essencial, a nossa integração na Comunidade Europeia e as orientações do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE. Nele pode ler-se que *“o importante desafio que se coloca a Portugal é o saber articular, nos planos político, económico e cultural, a dinâmica da sua integração europeia com a dinâmica de constituição de uma Comunidade estruturada nas relações com os países e as comunidades de língua portuguesa no mundo e de reaproximação a outros povos e regiões, a que nos ligam, nalguns casos, séculos de história.”*

Considerou-se ainda neste documento que *“necessitamos de uma cooperação mais atenta à renovação das políticas de desenvolvimento que têm acompanhado a adaptação do sistema internacional à nova realidade ditada pelo fim da guerra fria, uma cooperação pensada, planeada e executada sem preconceitos e com mais credibilidade, em que haja coerência entre os objectivos enunciados e os programas desenvolvidos, em que haja transparência nas relações com os países destinatários e rigor na utilização dos fundos públicos mobilizados para a ajuda ao desenvolvimento”*.

O documento faz o balanço da cooperação portuguesa, resume as novas tendências das políticas de desenvolvimento e apresenta as opções políticas tomadas, os princípios e objectivos por que se regue a cooperação, a organização do sistema de cooperação e o papel do sector não governamental.

Os princípios gerais enunciados são os que tradicionalmente regulam as relações internacionais, actualizados com os conceitos de solidariedade, concertação, sustentabilidade e coerência.

São princípios expressos pela cooperação portuguesa os seguintes:

- Respeito pela universalidade dos direitos do homem;
- Responsabilidade e solidariedade internacionais;
- Parceria com os países destinatários e concertação com os outros doadores;
- Sustentabilidade do desenvolvimento e equidade na repartição dos beneficiários;
- Coerência com outras políticas que afectam os países destinatários.

Os objectivos referidos no documento, de longo prazo e de curto prazo, são genericamente os que as organizações internacionais de cooperação para o desenvolvimento têm vindo a enunciar à já algum tempo.

Ao nível dos objectivos de longo prazo (até 2015) são referidos os objectivos genéricos que têm vindo a ser enunciados pelas organizações internacionais:

- Redução para metade da população mundial que vive em estado de pobreza extrema (menos de 1 USD/dia);
- Educação primária generalizada; eliminação da discriminação das mulheres na educação primária e secundária;
- Redução da mortalidade infantil (abaixo de 5 anos) em dois terços e da mortalidade à nascença em três quartos;
- Acesso universal, através do sistema de cuidados primários de saúde, à saúde genética.

Ao nível do curto prazo, os objectivos referidos são:

- Reforçar a democracia e o Estado de direito;
- Reduzir a pobreza, promovendo as condições económicas e sociais das populações mais desfavorecidas, bem como desenvolver as infra-estruturas necessárias ao nível da educação;
- Estimular o crescimento económico, fortalecendo a iniciativa privada;
- Promover o diálogo e a integração regionais;
- Promover uma parceria europeia para o desenvolvimento humano.

As opções da política de Cooperação respeitam à concentração geográfica nos PALOP,

considerando objectivo estratégico a consolidação e reforço da CPLP e a sua afirmação no sistema internacional, e ao reforço da componente multilateral da ajuda, no quadro das instituições comunitárias e no âmbito das Nações Unidas.

As prioridades sectoriais de Cooperação definidas são, estranhamente, todas, ou quase todas as actividades:

- Formação, educação, cultura e património;
- Saúde; actividade produtiva e infra-estruturas;
- Sociedade e suas instituições;
- Segurança;
- Ajuda financeira.

Este facto e a ausência de uma ordenação de prioridades constituem uma preocupação, por indiciarem que não existe uma intenção clara de definir prioridades. A preocupação é acrescida quando se enuncia que a ajuda financeira é uma prioridade, levando a pensar que não será para breve a redução da componente financeira da cooperação, actualmente cerca de 50% do orçamento.

Quanto aos instrumentos da política de Cooperação destacam-se os seguintes: assistência técnica, civil e militar, prestada por funcionários do Estado, por Cooperantes ou mediante a contratação de consultores e especialistas privados; os donativos em espécie; o envio de formadores, professores, médicos e pessoal de enfermagem; a concessão de bolsas de estudo e estágios; a prestação em Portugal de cuidados médicos especializados; os empréstimos Estado a Estado, doações, perdão e bonificação de juros; a concessão de subsídios a ONG's, autarquias e outros promotores de projectos de Cooperação; e, os incentivos, créditos de ajuda e garantias de segurança de crédito ao investimento e à exportação de bens e serviços portugueses.

Do conjunto de instrumentos, o Documento destaca a assistência técnica, civil e militar, a prestar nos próximos anos, no âmbito dos respectivos programas indicativos, aos países de língua portuguesa que conhecem situações mais difíceis de organização das suas administrações. Prevê-se que este apoio venha a ser efectuado por funcionários do Estado ou jovens quadros, designadamente professores, no âmbito de programas de acesso ao primeiro emprego a desenvolver com o Ministério do Trabalho e da Solidariedade. Estas novas experiências de Cooperação deverão ser acompanhadas da revisão do estatuto do

cooperante. Destaque ainda para a reforma do regime de bolsas e estágios em preparação e para a renovação dos incentivos ao investimento privado, decorrentes da reforma do Fundo da Cooperação Económica, significativamente alargados no âmbito da Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento, que lhe sucedeu em final de 1999.

Mas a orientação estratégica anunciada tem sido, ainda e apenas, uma expressão de intenções, sem concretização prática.

## **6. Sucessos e insucessos da política de cooperação**

O período inicial da cooperação portuguesa, entre 1980 e 1990, deu um importante contributo para o desenvolvimento institucional dos PALOP, embora em muito más condições de trabalho para os cooperantes portugueses. A extinção desta cooperação técnica a partir de 1992/94 constitui um facto completamente incompreensível.

A partir de 1989/1990 a orientação estratégica da cooperação passou a ser conduzida por interesses essencialmente de cariz económico. Com a adesão à CEE foram estabelecidos protocolos de instituições portuguesas (entre os quais se destaca o ICEP) com o CDI, conseguindo-se obter uma elevada percentagem de parcerias com empresas e entidades portuguesas (cerca de 20% dos projectos financiados), colocando o nosso país como principal utilizador deste instrumento, ao nível da França e da Bélgica.

Apesar de nos concursos do FED o retorno ter sido sempre superior ao valor da nossa contribuição e da nossa elevada participação nos projectos financiados pelo CDI, ainda existe um grande campo de projectos a explorar, nomeadamente na potenciação de parcerias nos PALOP, em virtude da vantagem dada pelo domínio da língua e conhecimento das realidades económicas, sociais e culturais destes países. Para tal, a política de Cooperação na área da língua, comunicação social e cultura não pode continuar secundarizada.

A atribuição de bolsas de estudo em Portugal para os PALOP é o instrumento de cooperação de maior continuidade e intensificação e simultaneamente um dos fracasso que a cooperação portuguesa teima em reconhecer. As bolsas de estudo que Portugal atribui a estudantes dos PALOP são essencialmente formações com pouco aproveitamento e desajustadas das necessidades dos PALOP, num processo em que o sucesso conduz ao

“êxodo de cérebros” que acabam por permanecer em Portugal, não regressando aos PALOP. O “bom senso” à muito vem aconselhando, embora sem sucesso, a promover institucionalmente nos PALOP esta mesma formação.

O segundo fracasso, também transversal e permanente, é a cooperação descentralizada interdepartamental ou interministerial, onde impera a descoordenação. Espera-se que com a nova orientação estratégica da cooperação a situação se venha a alterar. Acompanham este fracasso a cooperação descentralizada e participativa através de municípios e ONG's (quase inexpressiva), que não tem até agora conseguido resultados práticos. Por um lado, este movimento é recente em Portugal e tem mostrado uma fraca resposta da sociedade civil (não sensibilizada nem educada para o efeito) e, por outro, existe um fraco apoio das estruturas centrais e de coordenação para a sua implementação.

O terceiro fracasso resulta da falta de profissionalismo dos elementos que compõem as estruturas de cooperação, que não se valorizam nem constituem *corpo* ou carreira própria. Por essa razão ou outras, não se acumulam ou aproveitam os conhecimentos disponíveis sobre os PALOP de outras organizações portuguesas, nem as experiências colhidas ao longo do tempo pelos diversos agentes de cooperação. Acompanha este fracasso o desinteresse pela ocupação de lugares nas organizações multilaterais e internacionais de cooperação como as Nações Unidas, lugares a que Portugal tem direito próprio por ser contribuidor líquido. O desinteresse é extensível, de forma gravosa, à ocupação de lugares no “terreno” dos PALOP, onde estas organizações se debatem com enormes dificuldades de entrosamento institucional e social.

O quarto fracasso resulta da dificuldade em implementar uma verdadeira avaliação de programas, projectos e acções. As mais recentes iniciativas nesse sentido confrontam-se com resistências várias, resultantes da ausência generalizada de uma cultura de avaliação, designadamente na administração pública. Acompanha este fracasso o excessivo peso dos custos de administração das organizações de cooperação e o excessivo peso da cooperação financeira, que entre rescalonamento e perdão de dívidas consomem cerca de 50% do orçamento da cooperação.

Por último a criação da CPLP, a qual trataremos mais à frente, e que constitui, pelo menos até ao momento, um fracasso, não apenas da responsabilidade de Portugal, mas também do Brasil e dos PALOP em geral.

## Capítulo VII

### O DENOMINADOR COMUM AOS PALOP

#### 1. Situação do desenvolvimento dos PALOP

A situação de desenvolvimento dos PALOP encontra-se resumida no **Quadro 11**, que constitui o Anexo C - “Situação de desenvolvimento dos PALOP”, que foi elaborado com base nos indicadores do *Relatório de Desenvolvimento Humano de 2000*, do PNUD . Se nada for indicado em contrário, a análise que se segue refere-se a 1998 e os indicadores monetários são assumidos em USD.

O indicador mais global, o *Índice de Desenvolvimento Humano* (IDH), mostra que se pode considerar um grupo de países com desenvolvimento humano médio - Cabo Verde (0,688) e S. Tomé (0,547) - e outro grupo com desenvolvimento humano baixo - Angola (0,405), Moçambique (0,341) e Guiné-Bissau (0,331). Estes países encontram-se numa situação muito desfavorável e distante dos países como Portugal, posição 28 da tabela, com IDH = 0,858.

Do conjunto de indicadores sociais deve ser destacado o da baixa esperança de vida à nascença (1995/2000). Os valores de Cabo Verde (68,9 anos) e S. Tomé (64 anos), embora baixos, estão na média dos países em desenvolvimento (64,4 anos) e dos de desenvolvimento médio, a que pertencem (66,6 anos). Mas os valores de Angola (46,5 anos), Guiné-Bissau (45,0 anos) e Moçambique (45,2 anos) são muito inferiores à média dos países menos desenvolvidos (51,6 anos), de desenvolvimento humano baixo (50,7 anos) e da África subsaariana (48,9 anos). Esta situação resulta sem dúvida das condições de vida da população: no seu acesso a água potável (1990/1998), que varia entre 31% (Angola) e 82% (S. Tomé); no acesso a saneamento (1990/1998), que varia entre 27% (Cabo Verde) e 46% (Guiné-Bissau); e, no acesso ao serviço de saúde (1981/1993), que varia entre 30% (Moçambique) e 88% (S. Tomé). Estes indicadores mostram, no seu conjunto e em cada país, uma situação de carência, desequilibrada em um ou mais dos indicadores, retirando a eficácia do seu efeito de conjunto. Por exemplo, Cabo Verde e S.

Tomé têm boa cobertura em cuidados de saúde (82% e 88%) e uma elevada percentagem de população com acesso a água potável (65% e 82%), mas tem mais de metade da população sem saneamento básico (73% e 65%). Nos restantes PALOP, que naturalmente pertencem ao grupo dos de desenvolvimento baixo -Angola, Guiné-Bissau e Moçambique, as percentagens da população com acesso a abastecimento de água potável, saneamento e sistemas de saúde são, além de desequilibradas, todas muito baixas. Nestes países, as taxas de mortalidade infantil (respectivamente 170, 130, 129 por mil) e as baixíssimas esperanças de vida à nascença (respectivamente 46,5; 45,0; 45,2 anos) mostram quanto é difícil sobreviver.

Mas a educação também desempenha uma função importante e contribui decisivamente para destacar o desenvolvimento de Cabo Verde. A sua taxa de alfabetização de adultos elevada (72,9%) em relação aos restantes PALOP, que variam entre 57% e 36,7%, mostra que, apesar de ser um país sem recursos é, ainda assim, o PALOP onde existem as melhores condições de vida para a sua população. Este facto encontra-se representado pela elevadíssima esperança de vida à nascença de 69 anos em relação a outros países como a Guiné com 45 anos.

O equivalente PIB real (ppc)<sup>114</sup> per capita mensal/diário em 1995, era de 217 / 7,2 USD para Cabo Verde, 153 / 5,0 USD para Angola, 145 / 4,8 USD para S. Tomé, 95 / 3,1 USD para a Guiné-Bissau e 80 / 2,6 USD para Moçambique. O facto de, em todos estes países, aproximadamente 50% da população viver com menos de 1 USD por dia (1989/1994) revela a pobreza extrema e indicia as enormes desigualdades na distribuição do rendimento nos PALOP.

Para o ano de 1997, a conjugação de outros indicadores, a APD em percentagem do PIB e o serviço da dívida em percentagem das exportações, mostra um escalonamento dos PALOP em relação à sua dependência económica do exterior, que pode ser considerada muito elevada no caso de S. Tomé (respectivamente 87,5% e 52%), elevada no caso da Guiné-Bissau (respectivamente 49,7% e 17,3%), média no caso de Moçambique (respectivamente 37,4% e 18,6%) e, baixa no caso de Cabo Verde (respectivamente 26,2% e 5,5%) e Angola (respectivamente 9,9% e 15,9%).

A performance económica dos PALOP entre 1990 e 1998, avaliada em termos de PIB per

capita, separa os países que cresceram, em média anual, 3,8% (Moçambique) e 2,6% (Cabo Verde) dos que decresceram: -1,0% (S. Tomé e Príncipe), -2,6% (Angola) e -2,8% (Guiné-Bissau).

## 2. A emigração para Portugal

A descolonização e as independências das colónias portuguesas, pelo modo como foram conduzidas, produziram um êxodo da população europeia, esmagadoramente portugueses que aí se encontravam radicados. Este fenómeno foi curto e intenso e movimentou cerca de 500 mil pessoas. Parte destes “deslocados” instalaram-se nos países vizinhos das ex-colónias, com destaque para a República da África do Sul (RSA) ou tentaram a sua sorte no Brasil. No entanto, a maioria “retornou” a Portugal. Os novos países independentes ficaram assim privados da maioria dos seus quadros, facto que veio a constituir uma debilidade institucional que se tem prolongado até à actualidade.

Após as independências dos PALOP existiu um conjunto de técnicos portugueses e africanos que garantiram o funcionamento dos países, no que foram apoiados por uma intensa cooperação técnica e institucional, conduzida essencialmente por Portugal até ao início da década de 90. Enquanto a maioria destes cooperantes regressaram a Portugal, muitos outros passaram sucessivamente a emigrantes, residentes e nacionais dos respectivos PALOP.

Entretanto, as relações dos novos países diversificaram-se naturalmente e passaram a contar com a cooperação e o relacionamento de um vasto conjunto de países e organizações. Durante os anos 80 intensificaram-se os conflitos armados e sociais e as condições de vida das populações deterioraram-se.

Com o desanuviamento, o final da guerra fria e as políticas de ajustamento estrutural implementadas, verificou-se novamente uma deterioração das condições de vida das populações. Um grande número de africanos, logo que teve uma oportunidade optou pela emigração, escolhendo, na maioria dos casos, Portugal como destino, por razões de língua e proximidade cultural.

Em Portugal o mercado de trabalho, carente em pessoal não especializado, aproveitou esta

<sup>114</sup> ppc, significando Paridade Poderes Compra

força de trabalho, essencialmente na área da construção civil. A legalização destes emigrantes não foi, no entanto, facilitada<sup>115</sup> nem fiscalizada pelas autoridades (numa acção de consentimento por omissão), pelo que estes acabaram muitas vezes por ficar nas mãos de empreiteiros e subempreiteiros sem escrúpulos.

Outra consequência desta “ilegalização” foi a dificuldade de integração social, facto completamente negligenciado pelas autoridades e que veio a trazer a médio prazo problemas sociais e de segurança, por todos identificados.

Acresce o facto de muitos africanos familiares das elites e dirigentes dos PALOP viverem em Portugal e muitos bolseiros dos PALOP aqui estudarem. Este conjunto de emigrantes acabaram por permanecer por longos anos no país ou decidiram mesmo aqui radicar-se.

No final dos anos 80 ocorre uma nova vaga de emigrantes, desta vez brasileiros, a maioria da classe média e com qualificações profissionais, preenchendo e servindo com grande eficácia e a baixo custo nichos de mercado mal explorados em Portugal.

O quadro seguinte permite avaliar o peso da emigração do Brasil e dos PALOP.

Quadro 12  
População estrangeira em Portugal (milhares)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
<b>TOTAL</b>	94,7	101,0	107,7	114,0	123,6	131,6	157,1	168,3
<b>Brasil</b>	9,3	10,5	11,4	12,7	14,0	15,7	18,6	19,9
Cabo verde	27,1	28,0	28,8	29,7	31,1	32,0	36,6	38,7
Angola	4,4	4,8	5,3	5,7	6,6	7,6	13,6	15,8
Guiné-Bissau	3,1	3,4	4,0	4,8	5,8	6,5	10,8	12,3
Moçambique	2,8	3,0	3,2	3,4	3,6	3,8	4,2	4,4
S. Tomé Príncipe	1,7	1,9	2,0	2,2	2,5	2,9	3,8	4,1
<b>Total PALOP</b>	39,1	41,1	43,3	45,8	49,6	52,8	69,0	75,3
<b>Em % do total</b>								
% emigrantes Brasil	9,8	10,4	10,6	11,1	11,3	11,9	11,8	11,8
% emigrantes PALOP	41,3	40,7	40,2	40,2	40,1	40,1	43,9	44,7

Fonte: SOPEMI, 1997, retirado artigo de Margarida Rebelo “A posição de Portugal no actual contexto das migrações” do *Anuário de Relações Exteriores, JANUS 99-2000*, edição Público e Universidade Autónoma de Lisboa.

Em termos absolutos e no período de oito anos (1988-1995) o número de emigrantes quase duplicou. Em termos relativos o Brasil contribuiu com cerca de 10% do total da população estrangeira em Portugal e os PALOP com cerca de 50%. Cabo Verde contribui

<sup>115</sup> Uma iniciativa de regularização extraordinária no início dos anos 90 e outra em 1996.

com o maior efectivo, seguido do Brasil, Angola e Guiné-Bissau. Moçambique e S. Tomé tiveram pouca expressão.

O crescimento verificado nos últimos anos (a partir de 1994) deveu-se essencialmente à deterioração da situação em Angola e na Guiné-Bissau.

Em Dezembro de 1997 foi estabelecido um Acordo de cooperação entre a CPLP e a Organização Internacional das Migrações (OIM) onde se prevê a possibilidade de estudar e gerir os fluxos migratórios dos países membros, nomeadamente com recurso a programas de retorno voluntário de emigrantes.

Mas a raiz do problema persiste. O facto de Portugal pertencer à União Europeia e os acordos sobre emigração a que está obrigado colidem com a livre circulação de pessoas dentro da CPLP e limitam a organização de um verdadeiro estatuto de cidadania para a CPLP. Resta-nos a reciprocidade de direitos civis e políticos entre os membros da CPLP, que entretanto tem encontrado sérios opositores, em vários quadrantes e países. Mas a realidade dos movimentos migratórios é mais poderosa e, à margem da legalização e formalização do fenómeno, as situações concretizam-se, embora com contornos menos adequados e com prejuízo para todas as partes.

É pois urgente regular, qualificar e dignificar a emigração, tanto Norte-Sul como Sul-Norte, a partir da compreensão das suas causas e abordando soluções integradas, tanto no ponto de origem como no de chegada. É essencial assumir que, em cada um dos membros da comunidade de língua portuguesa, a sociedade é multirracial e tenderá a aumentar essa diversidade, apesar do conservadorismo provinciano dos responsáveis governativos e dos seus esforços para ignorar o fenómeno.

### **3. Factor linguístico e identidade cultural**

*“A defesa da língua é também a defesa da identidade do grupo e de cada membro, do fortalecimento das capacidades para negociar as interdependências justas, da liberdade de acesso aos centros de investigação, ensino e apoio ao desenvolvimento, da preservação da soberania possível, mas não menos, que dá conteúdo às independências do nosso tempo. O Instituto internacional de Língua portuguesa é uma pedra*

*fundamental do edifício.*"<sup>116</sup>

De acordo com o exposto no Capítulo II, a emergência do novo paradigma de desenvolvimento, apresenta-se fundado em conceitos de transformação social, participação e apropriação, reforço do papel da comunidade e necessidade de ajuda externa, sempre com ênfase na educação.

Este facto significa que a proximidade cultural e a língua comum serão factores determinantes para o desenvolvimento. Mais tarde ou mais cedo os parceiros internacionais dos PALOP serão confrontados com a necessidade de cooperarem de forma mais eficaz, segundo os conceitos do novo paradigma, necessitando de criar um interface cultural e linguístico. A língua comum facilita a identificação cultural, proporcionando um intercâmbio de informações e costumes. A comunicação é um factor importantíssimo em quaisquer tipo de relações. Na cooperação, as comunicações deficientes, os mal entendidos, os fenómenos não totalmente compreendidos, afectam o planeamento e a preparação de projectos e programas.

A importância da comunicação torna-se ainda mais crítica quando, nos PALOP, não existem disponíveis muitos elementos objectivos de análise, nomeadamente estatísticos. Na ausência ou falta de credibilidade de instrumentos tradicionais de análise a compreensão da realidade tem de recorrer a abordagens mais empíricas e a experiências vividas

Em África, a identidade cultural depende muito da zona geográfica onde o país se insere, da influência étnica, religiosa e da influência do país colonizador. A identidade étnica, não conhece fronteiras e limita-se a pequenas comunidades. A identidade religiosa inscreve-se por áreas geográficas: a norte, islâmica e, ao centro e Sul, Cristã e animista.

A coesão social é um factor de estabilidade e uma condição para promover o desenvolvimento. A transformação social que o desenvolvimento obriga tem que ser consentida e participada pelas estruturas de coesão social existentes.

No caso da identidade étnica, as estruturas de poder tradicionais devem ser respeitadas. Na maioria dos casos os líderes étnicos das comunidades rurais ficam orgulhosos quando solicitados a participar nos mecanismos de regulação social e económica. Estes elementos são um interface importante entre as estruturas de mercado, as instituições do Estado e a

<sup>116</sup> Adriano Moreira, "A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa", *Política Internacional* Vol. 1, nº 13, 1996

lógica comunitária de vida.

No caso de aglomerados populacionais urbanos, a identidade étnica não constitui em geral factor determinante de coesão social. O processo de transformação social encontra-se mais avançado e chamou diversas etnias à convivência. Em geral, as instituições do Estado são fracas e as Igrejas tornaram-se instrumentos privilegiados de socialização, regulação e protecção social, constituindo uma rede de informação e solidariedade em que as populações confiam. Chamadas a participar, as populações orientadas pela Igreja, revelam as suas potencialidades, especialmente no domínio dos cuidados de saúde, educação cívica e formação profissional.

A nível nacional e institucional, os países ex-colonizadores são vistos internacionalmente e por parte de algumas elites nacionais como parceiros indesejáveis, promotores de um modelo neocolonial. O facto é que as experiências anteriores pós-coloniais, baseadas no enfraquecimento das estruturas tradicionais de poder e das igrejas, não resultaram. De igual forma, os parceiros internacionais anti-colonialistas revelaram-se pouco eficazes e na maioria dos casos tanto ou mais oportunistas que os anteriores colonialistas.

A prática vem demonstrando que muitas das estruturas nacionais funcionam a partir de cooperantes dos anteriores países colonizadores que se transformaram sucessivamente em imigrantes, residentes e nacionais.

Passado mais de um quarto de século sobre as descolonizações e independência dos PALOP, Portugal fez uma renovação dos seus quadros, uma modernização das suas instituições e uma aprendizagem internacional sobre a cooperação. Na verdade, ao ser detentor de informação privilegiada sobre as suas ex-colónias e ao manter relações continuadas de cooperação, encontra-se bem posicionado para as assessorarem. De referir que a identidade institucional é um quadro legal comum aos PALOP, herdado do tempo colonial.

Cada um dos PALOP tem uma enorme diversidade étnica e linguística.

A Nação e o Estado, embora postos em causa na sua formação e dimensão, são ainda os agentes de regulação interna dos países e os actores internacionais principais.

O principal factor de coesão interna dos PALOP é a língua portuguesa. Sem ela não é possível manter organizado o Estado-Nação.

O quadro seguinte apresenta a posição relativa das línguas maternas com mais de 100 mil

habitantes.

Quadro 13  
Posição das mais importantes línguas maternas

Língua	Falantes (milhões)		Localização
	1996 (a)	1980/85 (b)	
Mandarim	885	387	Norte, Centro e Sudoeste da China
Inglês	322	369	EUA., Canadá, Reino Unido, Pacífico, África, Ásia
Bengali	189		Bangladesh
Hindi	182	300	Índia e Paquistão
Espanhol	266	288	Américas, Espanha, Filipinas, África
Russo	170	140	Rússia, ex-U.R.S.S. e emigração
Português	170	133	Brasil, Portugal, PALOP, Timor e Macau
Japonês	125	120	Japão, Hawai, E.U.A., Brasil

(a) Fonte: Barbara F. Grims, Editor, *Ethnologue*, 1996, 13ª Edição

(b) Fonte: Maurice Coyaud, *Enciclopédia Universalis*, ed. 1989, retirado artigo do Observatório de Relações Exteriores "Situação da Língua Portuguesa" do *Anuário de Relações Exteriores, JANUS 99-2000*, edição Público e Universidade Autónoma de Lisboa.

A língua portuguesa é o sétimo idioma mais falado no mundo, permitindo a cada um dos PALOP uma interligação com a Europa, através de Portugal, com a América, através do Brasil e com a Ásia, através de Timor e Macau. Por outro lado, permite uma ligação interna em África entre PALOP.

A similitude e a facilidade de compreensão entre as línguas do grupo românico, nomeadamente entre a língua portuguesa o espanhol, o italiano e mesmo o francês, permitem aos PALOP uma inserção internacional ainda mais vasta. Se considerarmos apenas o conjunto dos países que falam o português e o espanhol, estamos na segunda posição (mais de 400 mil) em número de falantes que se entendem, acima do inglês. Este facto significa que existem potencialidades de aproximação cultural e de relação comercial neste conjunto de países, especialmente ao nível dos serviços.

Mas o facto do idioma ser falado por toda a sociedade portuguesa e brasileira, não significa que se passe o mesmo nos PALOP.

No quadro seguinte verifica-se que a língua portuguesa é efectivamente pouco falada nos PALOP.

Moçambique encontra-se em má posição com 25% de falantes do português (em substituição pelo inglês) e a Guiné-Bissau, com apenas 11,1 % de falantes de português, encontra-se no nível crítico, de extinção (ou melhor de substituição pelo francês).

Quadro 14  
População dos PALOP que fala Português

Países	População	nº de falantes	correspondência
Moçambique	16.400.000	4.100.250	25,0 %
Angola	11.000.000	6.660.000	60,0 %
Guiné-Bissau	1.100.000	122.000	11,1 %
Cabo Verde	350.000	280.000	80,0 %
S. Tomé Príncipe	123.000	98.400	80,0 %

Fonte: Retirado artigo de Américo Madeira Bárbara “Dinâmicas e tendências da lusofonia” do *Anuário de Relações Exteriores, JANUS 99-2000*, edição Público e Universidade Autónoma de Lisboa.

A língua portuguesa tem vindo a regredir desde as independências dos PALOP. A sua defesa tem sido essencialmente executada pelos partidos do poder (o MPLA em Angola e a FRELIMO em Moçambique) como forma de unidade nacional.

Portugal como país originário da língua não tem tido a percepção da importância da língua portuguesa para os PALOP (nem para si) e não tem efectivamente investido na defesa da língua nos PALOP.

Os quadros seguintes mostram, pelos orçamentos ridículos atribuídos à tradução de obras (de Português para outras línguas), que não temos sabido promover-nos e fazermos-nos conhecidos junto dos foruns internacionais.

Quadro 15  
Situação do programa de apoio à tradução, 1993/1998

Anos	países destinatários	Obras (nº)	Orçamento (mil Cts)
1993	9	34	9,8
1995	11	43	15,0
1996	15	51	22,0
1997	24	112	48,7
1998	20	100	47,8

Fonte: Ministério da Cultura Portugal/IPLB, retirado artigo de Carlos Ricardo “A política cultural do Estado” do *Anuário de Relações Exteriores, JANUS 99-2000*, edição Público e Universidade Autónoma de Lisboa.

A língua e o ensino do português não têm sido uma prioridade para os PALOP uma vez que, os leitorados aí existentes (15) apenas representam cerca de 10% do total (145) e que os as cátedras e universidades dos PALOP (com ensino de português) nem sequer têm expressão.

Quadro 16  
Situação do ensino de Português no mundo, ano lectivo 1997/98

	Leitores	Cátedras	Leitorados	Universidades
Total	160	8	145	16
PALOP	31		15	
PALOP em %	19 %		10 %	

Fonte: Instituto Camões, em *Portugal e África*, edição do ICP

Na verdade, Portugal não tem sabido assumir esta responsabilidade e a cooperação cultural com os PALOP, tem vagueado ao sabor de estruturas que aparecem, desaparecem e reaparecem, sem entretanto apresentarem resultados ou obra feita. Tal é o caso do extinto Instituto de Cultura e Língua Portuguesa e o Instituto Camões (criado em 1991 e “recriado” em 1994/95).

O actual Instituto Camões (ICA) assegura a orientação, coordenação e execução da política cultural portuguesa, sobretudo ao nível da língua, em colaboração com o Ministério da Educação e da Cultura. As suas actividades compreendem os leitorados, as cátedras e o apoio a universidades (em que o ensino do português é garantido por leitores não portugueses). Nos PALOP, o ICA concentra-se na gestão dos Centros Culturais, nos leitorados, na concessão de bolsas de estudo, no apoio financeiro às escolas portuguesas e na dinamização de bibliotecas.

O primeiro programa/orçamento da cooperação portuguesa apresenta os gastos dos últimos anos, reflectindo bem o peso da cooperação nas áreas linguística, cultural e educacional, quando se atribuem anualmente ao Instituto Camões e ao Ministério da Cultura valores da ordem de 700 mil Contos, cerca de 2% do total do orçamento da cooperação.

Quadro 17  
Gastos da cooperação portuguesa na vertente cultural e linguística, 1997/99

	1997		1998		1999	
	Valor (Cts)	%	Valor (Cts)	%	Valor (Cts)	%
Total gastos cooperação	43.912.610	100	37.741.522	100	47.951.383	100
Língua e Cultura	706.660	1,61	763.041	2,02	991.714	2,07
Instituto Camões	543.770	1,24	497.000	1,32	562.414	1,17
Ministério da Cultura	162.890	0,37	266.041	0,70	429.300	0,90

Fonte: ICP em “Programa Integrado da Cooperação Portuguesa 1999, Janeiro 1999

Como é possível com estas verbas dizer que a língua portuguesa e a promoção cultural são importantes vectores da cooperação e que a educação é a prioridade da cooperação?<sup>117</sup>.

Com estas verbas, divididas por 5 PALOP, não é possível fazer mais do que gerir um conjunto de salas de leitura e de exposições e escolas portuguesas reduzidíssimas, todas confinadas às capitais dos PALOP. Este facto não é compatível com uma verdadeira política de centros culturais, dotados de todas as infra-estruturas indispensáveis, tal como os outros países (especialmente a França) têm vindo a desenvolver nos PALOP.

No caso da educação, a prioridade enunciada vale, em termos da APD total, um valor instável: 2,83% em 1997 (1.243.660 Contos), 1,34% em 1998 (507.420 Contos) e 1,24% no orçamento de 1999 (596.123 Contos).

Este facto não é também proporcional às solicitações crescentes das elites dos PALOP para verem os seus filhos formados em escolas portuguesas.

Ao abordar a temática dos centros culturais, é essencial dizer que as componentes linguística, cultural e educativa estão intimamente ligadas. Deste modo os centros culturais deveriam incluir as vertentes técnica, pedagógica e científica e não só a arte e o folclore. Deveriam reunir o conjunto dos profissionais em cada um dos PALOP que exercem actividade de cooperação, em especial os que estão ligados à área da educação e às escolas portuguesas, de modo a que pudessem relacionar-se com todas as áreas e níveis de ensino.

Por outro lado, não deveria haver um centro cultural português e um centro cultural brasileiro em determinado PALOP, mas sim um centro conjunto de língua portuguesa. No campo cultural e educativo deveriam existir orientações comuns e intercâmbios permanentes, partilha de meios pedagógicos e de apoio, bem como de recursos. Estes centros deveriam ser, isso mesmo, estruturas de convergência e integração, num processo de valorização da cadeia de várias actividades de cooperação, de reunião, comunicação e obtenção de conhecimentos, convívio, recreação e desporto, numa instalação-complexo, em campos autónomos e não apenas salas de leitura e exposição apenas às embaixadas portuguesas, nas capitais dos PALOP. A dinâmica destes centros deverá passar pela actualidade e modernidade, num processo de informação que use as novas tecnologias de

<sup>117</sup> Tal como foi enunciado na orientação estratégica da cooperação portuguesa (Resolução Conselho de Ministros 43/99), na declaração de chefes de estado da CPLP sobre a educação, bem como nos estatutos do *Instituto*

informação, a rádio, o áudio visual, a informática e a Internet, promovendo a interligação e a comunicação entre o maior número de pessoas e níveis institucionais, tanto a nível nacional como a nível da CPLP e internacional.

Não posso deixar de expressar o grande interesse que seria dotar os centros culturais de núcleos educativos de ensino à distância, tanto em meios radiofónicos como de televisão.

O Projecto radiofónico “RDP África”, iniciado em 1995, com emissão em Portugal e nos cinco PALOP é um caso de sucesso e a sua importância revela-se primordial se nos lembrarmos que nos PALOP, a esmagadora maioria da população só tem acesso a um único meio de comunicação - a rádio. Neste domínio é importante alargar, para o interior rural de cada um dos PALOP, as áreas de cobertura da RDP África, diversificando ao mesmo tempo os seus programas.

A televisão, “RTP África”, criada nos anos 90, é outra iniciativa importante mas limitada. Em primeiro lugar, é emitida a partir de satélite e não está disponibilizada na rede nacional de canais televisivos, constituindo um meio de comunicação dos centros urbanos e das suas elites, portanto sem grande penetração. Por outro lado são conhecidas as críticas à muito baixa qualidade da sua programação, facto que resulta das elites terem termo de comparação com outros canais internacionais via satélite.

Por último, espera-se que a iniciativa da televisão brasileira para os PALOP venha a demonstrar estes factos e a provar que se pode fazer muito melhor.

Em resumo, com a criação da CPLP e do seu Instituto de Língua Portuguesa, este último ainda não implementado e, com a definição da grande prioridade da CPLP para o sector da educação (reafirmada na cimeira da Praia em Julho de 1998), estavam criadas todas as condições para se tomar um novo rumo. No entanto, passados mais de três anos, ainda não se concretizaram iniciativas integradas, credíveis e válidas, com uma dimensão e coerência mínima.

O balanço geral do esforço financeiro dos últimos anos, de 1997 a 1999, mostra que Portugal despendeu cerca de 4.8 milhões Contos (cerca de 24 mUSD) com a cooperação linguística, cultural e educacional (sem resultados visíveis) e que tem vindo a reduzir esta componente de cerca de 4,44% em 1997 para 3,31% em 1999.

O Brasil, entre 1997 e 2000 apenas mobilizou cerca de 4 mUSD (cerca de 800 mil

Contos), sendo que apenas uma pequena parte é despendida por si. Mas a diferença é que o Brasil, sem vocação para doador, está num crescendo de iniciativas e co-financiamentos, interessando e envolvendo as organizações multilaterais, liderando a implementação de ambiciosos projectos. A sua execução e implementação no âmbito da CPLP, totalizam uma mobilização, para os próximos 2 anos (2001 e 2002), de recursos financeiros da ordem dos 20 mUSD (cerca de 4 milhões Contos)<sup>118</sup>.

Portugal, que é já um doador do CAD/OCDE e que deveria assumir a principal responsabilidade pela defesa da língua e promoção cultural, continua incompreensivelmente numa posição estática e de desinvestimento nesta área.

#### 4. Interesses económicos

A situação dos últimos anos (1990-1997) nas relações económicas com os PALOP pode ser descrita do seguinte modo<sup>119</sup>. O investimento directo estrangeiro e o comércio tanto de Portugal como do Brasil fazem-se essencialmente nos respectivos mercados regionais (UE e MERCOSUL). A tendência é para o incremento das relações económicas entre Portugal e Brasil e não de qualquer deles com os PALOP. O comércio e o investimento entre os PALOP não tem qualquer significado. O comércio e o Investimento do Brasil com os PALOP é muito fraco e resume-se a Angola. O Brasil importa de Angola cerca de 0,3% e Angola importa do Brasil cerca de 3%. Os PALOP e o Brasil, no conjunto, representam para Portugal importações insignificantes (próximas de 1,5%, basicamente do Brasil), exportações pouco significativas (à volta do valor de 3%, basicamente para Angola) e baixos e muito variáveis níveis de investimento (a quase totalidade com o Brasil).

Mas, no caso dos PALOP, o inverso não é verdade. Com excepção de Moçambique, que apenas importa cerca de 5% de Portugal (a RSA é a primeira exportadora com 30%), nos restantes PALOP Portugal é o exportador nº1. Angola importa de Portugal cerca de 25%, Cabo Verde, Guiné-Bissau e S. Tomé cerca de 35%.

Em termos gerais, os PALOP importam um conjunto de bens excessivamente de consumo. É o caso de “géneros” saudosistas e de moda, bem como outros artigos que não são de primeira necessidade, como por exemplo bebidas e tabaco. Produtos agrícolas e artigos

<sup>118</sup> Ver Anexo B, Quadro 07, “Resumo dos projectos mais recentes da cooperação brasileira nos PALOP”

<sup>119</sup> Os valores apresentados são retirados da publicação *Estatísticas da CPLP* do INE, 1998

manufacturados são outra grande parcela das importações que poderia ser reduzida pela produção local ou substituição por equivalentes nacionais. Existe ainda um grande volume de importações de equipamentos de segunda prioridade, como veículos de turismo e uma baixa importação de maquinarias agrícolas e equipamentos industriais.

Em relação ao investimento directo estrangeiro nos PALOP, existem dois problemas.

Por um lado, a falta de um sistema legal e institucional, coerente e credível que, nos PALOP, reduza os custos de instalação devidos à burocracia e à corrupção e que garanta a segurança dos investimentos contra perdas e danos (materiais e humanos) devidos a criminalidade, agitação e conflito social, bem como aos conflitos armados - a guerra, é necessário dizer foi, e tem sido ainda, o principal factor de desmotivação do investimento nos PALOP.

Por outro lado, no caso de Portugal e Brasil, a falta de apoio das diversas instituições de cooperação económica e os seus demorados e complexos sistemas burocráticos, desmotivam os pequenos e médios empresários, em início de actividade.

Os interesses económicos são actualmente o motivo comum e primeiro da cooperação internacional. A solidariedade entre os povos para minimização e resolução dos problemas da emergência humanitária e do subdesenvolvimento é a motivação secundária, na maioria dos casos associada à imagem pública (interna e externa) dos governos e organizações. Mesmo nas organizações internacionais criadas para a segurança, regulação e apoio internacionais, são os governos que decidem, fazendo prevalecer os seus interesses particulares ou de grupo.

No caso vertente dos PALOP, o problema consiste em persuadir os vários actores que as duas motivações, dos interesses económicos e da solidariedade, podem ser articulados.

Por um lado, as iniciativas de prevenção e resolução de crises são uma forma de evitar vagas de emigrantes do Sul para o Norte. Por outro lado, a expansão dos mercados e o crescimento económico dos países mais avançados depende cada vez mais da sua deslocalização para áreas onde existem recursos naturais e mão de obra abundante e de baixo custo. Neste campo é já consolidada a ideia de que a importância e o futuro de Portugal na UE e do Brasil no MERCOSUL dependem da sua capacidade de intervenção em outros mercados onde têm vantagens especiais em relação à generalidade dos países e agentes económicos, nomeadamente nos PALOP.

Para os países que, em termos de língua e cultura, estão afastados dos PALOP, colocam-se dois obstáculos a este movimento de deslocalização. Por um lado, o investimento estrangeiro nos PALOP não se tem vindo a fazer porque não existem garantias de segurança dos investimentos e, por outro, porque o seu retorno não se verifica como previsto, por diversos factores de desajustamento dos projectos à realidade dos países.

Em geral os projectos tentam seguir modelos padronizados que não se aplicam, nem em termos de segurança/risco nem em termos de retorno. O insucesso destes projectos é o resultado do autismo dos seus promotores. As atitudes de superioridade e individualismo, conjugadas com o espírito de competição, não promovem a parceria e a cooperação.

Em qualquer dos casos, falta uma peça para a eficácia dos projectos de desenvolvimento económico. Em todas as fases dos projectos e da sua gestão falta o factor de comunicação, de interface e de multiplicação das potencialidades. Este factor é o conhecimento da realidade dos PALOP, só possível pela presença simultânea do domínio da língua portuguesa e da proximidade cultural dos agentes de cooperação.

Conhecidas as especificidades da situação, encontram-se sempre soluções: a segurança dos investimentos nos PALOP é mais onerosa e difícil, mas pode ser obtida; a incerteza dos prazos e resultados dos projectos é maior, mas pode ser reduzida e determinada.

De nada serve entrar em competição em campos onde outros são muito mais preparados e eficazes. É preferível que cada um oriente os recursos que tem disponíveis para as áreas de exclusividade e especialização.

É conhecido que Portugal não tem dimensão e o Brasil não tem (actualmente) disponibilidade financeira que permitam reunir recursos materiais suficientes para desenvolver uma intensa cooperação económica, no campo industrial.

No entanto, fruto da sua língua e história comum com os PALOP e da acumulação de conhecimentos e experiências, Portugal e também o Brasil são dotados de um conjunto de recursos humanos com capacidade de integração, adaptação social e compreensão vasta e profunda das realidades. As áreas privilegiadas serão sempre as dos serviços, principalmente as de capacitação técnica dos quadros locais e de assessoria institucional aos projectos de desenvolvimento promovidos por outrém.

Para se promover a harmonização dos interesses económicos mútuos entre todos os agentes que conduza ao arranque do desenvolvimento económico dos PALOP é

necessário construir um sistema de cooperação internacional para o desenvolvimento, coerente e estruturado, dentro do “espaço” e da realidade comum.

Naturalmente Portugal e o Brasil estão pelas razões de língua e cultura já abordadas, muito bem posicionados para serem os parceiros privilegiados desta cooperação e liderarem o processo.

## 5. A CPLP minimalista e adiada

A ideia de uma associação de países lusófonos, de base linguística e cultural comum, liderada por Portugal e Brasil, nasce em 1956 pelo pensamento de um grande filósofo lusófono, Agostinho da Silva. De seguida, em 1964, o professor Adriano Moreira tenta levantar uma comunidade linguística e cultural com objectivos gerais, criando a União das Comunidades de Cultura portuguesa e a Academia Internacional da Cultura Portuguesa. Estas tendências modernistas (para a altura e ainda hoje) foram naturalmente neutralizadas pelo conservadorismo provinciano dominante, pela dinâmica da guerra colonial e dos movimentos de independência e pela posição internacional adversa a Portugal. Com a revolução de 25 de Abril de 1974, as descolonizações e independências apressadas e as guerras civis que se lhe seguiram, perdeu-se a oportunidade e a validade de tais projectos.

Estabilizados os PALOP e ultrapassados alguns preconceitos neocolonialistas, por ambas as partes, a ideia renasce. Assim, a constituição da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) surge pela mão do Ministro Jaime Gama, no decorrer de uma visita oficial a Cabo Verde em 1984.

Logo de seguida concretizam-se a criação do Instituto Internacional de Língua Portuguesa, em 1989, e do Instituto Camões, em 1992. Em 1993 é apresentada uma proposta concreta, por parte do Governo brasileiro (Presidente Itamar Franco e do Ministro da Cultura, o Embaixador Aparecido de Oliveira).

A constituição da CPLP, em Julho de 1996, veio concluir um longo processo de hesitações e sensibilidades colocadas por alguns países, nomeadamente Angola e o Brasil. Em contraponto à dificuldade da sua constituição, o Presidente da República de Angola - José Eduardo dos Santos, na sessão de formalização da CPLP, sublinhou o espírito do objectivo e as esperanças que se depositavam na organização: “*a transição da retórica*

*sentimental e grandiloquente para o esforço de solidariedade e entreaajuda capaz de restituir a dignidade mínima a milhões de cidadãos”.*

A comunidade conta agora com os países lusófonos como membros: Portugal, Brasil, Angola, Moçambique, Cabo Verde, Guiné-Bissau e S. Tomé e Príncipe. Timor Loro Sae é observador convidado.

As contribuições anuais obrigatórias para a comunidade são de 30 mil USD por cada membro, tendo Portugal assumido uma dotação suplementar de 350 mil USD e o Brasil de 200 mil USD.

Os três objectivos gerais definidos nos estatutos da comunidade são: a concertação politico-diplomática entre os membros; a cooperação económica, social, cultural, jurídica e técnico-científica; e, a promoção e difusão da língua portuguesa.

Os órgãos decisórios da CPLP são: a Conferência de Chefes de Estado e de Governo (que reúne cada 2 anos), responsável pela definição e condução da política geral e estratégias da CPLP; e, a Conferência de Ministros de Relações Exteriores (que reúne anualmente), que responsável pela implementação das políticas, coordenação, supervisão e funcionamento das actividades, incluindo a aprovação do orçamento. O órgão executivo é o Conselho de Concertação Permanente (CCP), composto pelos embaixadores dos Estados-membros residentes em Portugal (que reúne mensalmente), acompanha o cumprimento das decisões e recomendações dos órgãos decisores, assegura a execução de programas e é responsável pela administração e finanças da CPLP. O cargo de Secretário Executivo é rotativo e ocupado desde Julho de 2000 pela Dr<sup>a</sup> Dulce Maria Pereira (Brasil)<sup>120</sup>.

Até ao momento, a CPLP não tem sabido encontrar o mecanismo adequado e os recursos indispensáveis ao seu funcionamento e desenvolvimento. Também não se tem sabido encontrar o enquadramento adequado da CPLP nas políticas regionais da Europa, América e África.

Vejamos as razões deste facto, analisando os factores de constrangimento a que a CPLP está sujeita.

Em primeiro lugar, é necessário esclarecer que a CPLP nunca poderá ser um instrumento de execução de políticas económicas de desenvolvimento.

Os acordos prévios existentes, de Portugal com a EU, do Brasil com a MERCOSUL e dos PALOP com as organizações regionais, SADEC e CEDEO, mostram que as estratégias de desenvolvimento económico são iminentemente regionais e devem ser coordenadas a esse nível e não ao nível bilateral ou da CPLP. Para além das incompatibilidades resultantes dos aspectos reguladores da integração económica, a cooperação económica bilateral é altamente competitiva, pelo que não parece que possa vir a ser a componente colaborativa, de cooperação e coesão que se pretende para a CPLP.

Segundo lugar, os objectivos e a estrutura.

É necessário esclarecer que actualmente a CPLP é uma organização estruturada para ser um forum de concertação político diplomática. Tal objectivo embora importante é muito limitado, pelo que não deve ser o único, nem o de primeira ordem para a CPLP. O objectivo primário da CPLP deve ser a cooperação, com uma lógica inovadora e dinâmica. Ora, a lógica da política externa é a da diplomacia, dos interesses específicos de cada país, tradicionalmente conservadora e de grande inércia. Em grande parte dos países “mais desenvolvidos” e nos maiores e “melhores” doadores bilaterais<sup>121</sup> já a estrutura de cooperação para o desenvolvimento é autónoma do Ministério dos Negócios Estrangeiros, embora coordene e articule com este as suas acções. Nesta combinação as duas estruturas beneficiam mutuamente: a política de cooperação beneficia da prudência diplomática e a política externa do dinamismo dos agentes de cooperação. Por isso, toda a orgânica, finalidades e funcionamento da CPLP necessitam de ser revistos de modo a que não dependa inteiramente das políticas externas dos estados membros e tenha uma autonomia própria.

Em terceiro lugar, a componente coordenação e autonomia da execução.

A CPLP não deverá ser apenas uma extensão ou conjunto desconexo de antenas políticas e concertação diplomática. A CPLP, tem claramente um campo de intervenção próprio e privilegiado na cooperação para o desenvolvimento, nos seus aspectos éticos e de solidariedade mais nobres, na perspectiva mais ampla do desenvolvimento humano. Assim, a CPLP deve ser uma estrutura de coordenação centrada nos problemas de

<sup>120</sup> Site, [www.cplp.org/documentos/quemsomos.html](http://www.cplp.org/documentos/quemsomos.html)

<sup>121</sup> Ver análise dos sistemas de cooperação dos países do CAD/OCDE, Capítulo V do presente trabalho. Constituição de Ministérios, Ministros e Departamentos de Cooperação autónomos dos MNE: França (até 1999), Reino Unido, Alemanha, Holanda, Noruega, Suécia e Japão.

desenvolvimento dos destinatários, que são os seus membros menos avançados, os PALOP. Deve contribuir de forma decisiva para uma definição conjunta das políticas de cooperação para o desenvolvimento promovendo a harmonização e concertação entre políticas de cooperação, bilaterais, multilaterais e entre estas duas.

Nesta perspectiva a CPLP deve ser credibilizada como organização multilateral.

Para isso, tem de ser dotada de uma outra estrutura e de uma maior autonomia que lhe permita coordenar com as organizações multilaterais estratégias de desenvolvimento para os PALOP. Em algumas áreas (que não as económicas) as estratégias de desenvolvimento poderão ser comuns aos PALOP. Deve ser dotada de uma estrutura operativa de coordenação da execução, de uma carreira e um conjunto de técnicos e profissionais dos países membros (e de outros doadores privilegiados) capazes de promover a cooperação para o desenvolvimento em todas as áreas e domínios, tanto ao nível central como no terreno.

Em quarto lugar, a especialização.

A CPLP deve especializar-se naquilo em que é única e insubstituível, em que tem uma responsabilidade única e exclusiva, em áreas de indiscutível eficácia e de interesse comum e em aspectos que contribuam para a coesão social e institucional de cada membro e da comunidade.

A CPLP deve portanto regressar ao conceito mais original, que presidiu à sua criação, de prioritariamente promover a língua portuguesa e a proximidade cultural dos países membros e, secundariamente, apoiar o desenvolvimento económico. Neste ponto concentram-se todas as aspirações apresentadas nos pontos anteriores, sobre os factores de coesão e eficácia da língua e proximidade cultural entre os PALOP. Resumindo e concretizando chamaremos à componente essencial da CPLP, as políticas de defesa e promoção da língua portuguesa, da cultura e identidades nacionais, ou seja, a cooperação sócio-cultural.

Em quinto lugar, a estratégia e a prioridade.

A estratégia fundamental da CPLP deverá ser a de estruturar a cooperação sociocultural de modo a poder servir como base de apoio e potenciar os aspectos técnico-económicos da cooperação para o desenvolvimento. Neste sentido a área da educação revela-se a ponte de ligação entre as duas áreas de cooperação.

Assim, as políticas de cooperação não podem deixar de ter como objectivo primeiro o desenvolvimento dos recursos humanos e das instituições dos PALOP. A intervenção da CPLP deverá ser a este nível transversal, com uma presença forte no sistema educativo e nas instituições do Estado. Deve ter uma acção de apoio em todos os campos do desenvolvimento, colocando-se como intermediário e interface, como elemento de multiplicação das acções de cooperação, interpretando e ajudando a compreender a realidade.

Em sexto lugar, uma estrutura de coordenação e apoio.

Em qualquer dos casos, a CPLP não pode continuar a ser apenas um fórum de concertação. A CPLP tem um campo de actuação mais amplo que, se não o preenche, outras organizações o farão.

Necessita por isso a CPLP de evoluir para uma organização que estude os problemas da cooperação, que se insira no sistema internacional e aproveite todas as suas potencialidades.

A CLPL deveria ter uma presença orientadora para todas as acções de cooperação a implementar nos PALOP, coordenando, monitorizando e avaliando os resultados das acções de cooperação. Para cumprir este desígnio a CPLP necessita de se reestruturar de forma a poder centralizar a informação e coordenar as acções de cooperação a partir de uma estrutura central. No terreno necessita ainda de uma estrutura operativa capaz de acompanhar e apoiar essas mesmas acções de cooperação.

Em sétimo lugar, a credibilização e o problema do financiamento.

Os países membros devem promover a CPLP como uma organização multilateral de cooperação, incentivando outros doadores (bilaterais e multilaterais) a contribuírem para ela. Para isso necessitam de demonstrar que transferem uma parte significativa do financiamento da sua cooperação bilateral para a CPLP. O actual sistema de financiamento da CPLP por quotas não permite mais do que a auto sustentação de uma estrutura simbólica e de concertação político diplomática.

Por outro lado, os países membros têm de abdicar de algumas funções de coordenação das suas políticas de cooperação, em favor da CPLP. Só assim é possível definir políticas conjuntas de cooperação para o desenvolvimento e coordenação de acções. Por exemplo, documentos como o Programa Indicativo Regional para os PALOP poderia vir a ser

elaborado e proposto à UE para execução pela CPLP.

Numa outra perspectiva, a CPLP poderia fazer uma discriminação positiva dos projectos bilaterais e multilaterais, definindo em cada momento orientações comuns e necessidades específicas para cada país, visando os projectos e facilitando a sua implementação no terreno.

Em oitavo lugar, a prática da acção conduzida pela CPLP.

Para além das reuniões regulares previstas para os órgãos da CPLP existem inúmeras iniciativas levadas a cabo pela CPLP. Entre visitas, deslocações, missões, reuniões, seminários, encontros, conferências, jornadas, congressos, colóquios, forums, cursos, contabilizam-se 10 iniciativas da CPLP no 2º semestre de 1996, 66 iniciativas em 1997, 88 iniciativas em 1998 e 66 iniciativas em 1999<sup>122</sup>. O elevado número, a dispersão e o interesse relativo e oportunidade de algumas destas iniciativas absorvem e desviam a atenção dos poucos quadros da CPLP consumindo os seus baixos recursos.

Com esta metodologia e, com a actual estrutura organizativa, pessoal e recursos, a CPLP não tem tempo nem financiamento suficiente para fazer mais do que correr atrás das iniciativas agendadas. Não pode portanto concentrar-se em planeamento estratégico, em agrupamento de iniciativas, por oportunidade, nem passar dos discursos à acção.

Apesar deste facto, a CPLP conseguiu estabelecer diversos documentos e regulamentação internos, acordos e protocolos entre membros (6) e com entidades externas (9)<sup>123</sup>.

Mas persiste o problema de os acordos nunca terem ultrapassado as declarações de intenções uma vez que neles não se encontra prevista a criação de estruturas de apoio às respectivas actividades, nem estruturas que operacionalizem os objectivos enunciados, nem a concretização dos indispensáveis mecanismos de co-financiamento para a implementação dos projectos. Não é possível executar seja que acordo ou projecto for, se os recursos humanos solicitados e os recursos financeiros disponibilizados para actividade operacional, não encontrarem uma estrutura de apoio central e local.

Por último, a evolução organizacional.

A propósito da última Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP, o Ministério das Relações Exteriores do Brasil afirmava que “a CPLP é uma organização

<sup>122</sup> Site, [www.cplp.org/eventos](http://www.cplp.org/eventos)

<sup>123</sup> Ver Bibliografia “Legislação portuguesa sobre cooperação”

*que optou por manter reduzidas suas estruturas administrativas e burocráticas, ciente de que os recursos necessários para a dinamização de suas actividades e consecução dos seus objectivos devem provir sobretudo de terceiras fontes de financiadoras, públicas e privadas, que reconheçam a CPLP como parceira privilegiada em um ambicioso propósito de fomentar a paz e o desenvolvimento nos países membros”*<sup>124</sup>.

Passados seis anos da criação da CPLP ainda é necessário justificar a reduzida dimensão organizativa da CPLP.

Se bem que sejam sagrados os princípios da ergonomia, baixos custos administrativos e burocracia mínima, o facto é que uma organização multilateral como a CPLP, com os objectivos vastos e as missões que tem a cumprir, não pode desenvolver a sua acção com um orçamento e estrutura miserabilista, sem uma “massa/dimensão” mínima que garanta a sua eficácia e credibilidade.

Por outro lado, sem estruturas de apoio operacional, centrais e no terreno, nunca poderá ser mais que um forum de concertação político diplomático.

## **6. Processos de paz e cooperação técnico-militar**

Um dos denominadores comuns aos PALOP é a conflitualidade social resultante de motivações étnicas, económicas e políticas. Esta conflitualidade foi explorada pela geopolítica presente ao longo do tempo, de acordo com interesses de acesso a recursos “vitais” como o petróleo e posições geoestratégicas resultantes da localização de cada um dos países. Daí resultou o agravamento dos conflitos internos e, durante a guerra fria, Angola e Moçambique viveram guerras civis que contaram com interferências de países vizinhos e apoios diversificados dos países líderes de cada um dos blocos então constituídos.

Na sequência do final deste conturbado período foram implementados pela ONU processos de paz, tendo Portugal e o Brasil participado pela primeira vez em missões desta natureza, disponibilizando unidades militares para integrar as forças de paz da UNAVEM<sup>125</sup> ( Angola, 1991) e ONUMOZ<sup>126</sup> ( Moçambique, 1993).

<sup>124</sup> Site, [www.mre.gov.br/infocred/info336%2D00.htm](http://www.mre.gov.br/infocred/info336%2D00.htm), pag 4

<sup>125</sup> United Nations Angola Verification Mission

<sup>126</sup> ONU Mozambique

O processo de paz em Angola foi o primeiro a ser implementado em 1989, tendo sido fiscalizada com sucesso pela UNAVEM I a retirada das forças militares cubanas. Os acordos de paz de Bicesse que se lhe seguiu em 31 Maio de 1991 e a nova força de manutenção de paz da UNAVEM II acabaram com um completo falhanço em 31 de Outubro de 1992 quando, na sequência da não aceitação dos resultados eleitorais por parte da UNITA, se reiniciaram os conflitos com um intenso e mortífero combate militar na Cidade de Luanda.

Novos esforços foram levados a cabo pela UNAVEM III em 8 de Fevereiro de 1995, agora com um elevado número de unidades militares e efectivos (cerca de 5.000 homens). No final de 1998 as forças de paz foram reduzidos à sua incapacidade de controlar o conflito quando começaram a ser abatidos aviões comerciais e das Nações Unidas. O processo foi então “abandonado” às agências de emergência humanitária das Nações Unidas que, no entanto, não encontram condições de segurança para desenvolver o seu trabalho.

As unidades militares portuguesas só participam no processo de paz em Angola tardiamente, na UNAVEM III, com a participação de uma unidade de comunicações, a Companhia de Transmissões nº 5 (CTm5), de uma Companhia Logística (CLog6) e, na fase final, de um Destacamento Sanitário.

O processo de paz em Moçambique, implementado a partir de Dezembro de 1992, é considerado por vários observadores atentos um raro exemplo de sucesso.

O contingente da ONUMOZ, que começou a chegar em Março de 1993, atingiu um efectivo de cerca de 6.000 homens, que se manteve presente no terreno até Outubro de 1994 (com reforço no final da componente policial e de controlo eleitoral) e regulou o processo sem incidentes de maior até à conclusão das eleições, nessa data.

As unidades militares que participaram no processo de paz em Moçambique foram o Batalhão de Transmissões nº 4 (BTm4) da ONUMOZ e a Missão Militar Portuguesa em Moçambique (MMPM).

A MMPM resultou do compromisso de Portugal em apoiar a formação das novas Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM) conjuntas (FRELIMO e RENAMO<sup>127</sup>), foi responsável pela reabilitação e apetrechamento dos centros de instrução, tendo conduzido

posteriormente a formação das unidades de forças especiais e de logística que permitiram substituir as forças da UNOMOZ, na garantia da segurança e liberdade de movimentos de pessoas e bens dos principais corredores de transporte de Moçambique, (Maputo, Beira e Nacala).

Apesar dos resultados diferenciados dos dois processos de paz, existiu um factor comum ao emprego das forças de paz, que consistiu num conjunto de problemas internos do sistema da Nações Unidas que afectaram de forma significativa o alcance das respectivas missões.

Em primeiro lugar, o facto dos objectivos traçados não serem exequíveis nos prazos fixados criou um ambiente despreocupado do “staff” internacional em relação às metas a atingir e o descrédito dos parceiros no processo de paz.

Foi claramente visível que as missões não tinham sido correctamente planeadas e preparadas, pelo menos na integração das suas componentes principais (política, civil<sup>128</sup>, militar, humanitária e eleitoral) e no envolvimento dos seus mais altos dirigentes no terreno (Comando, Estado Maior, unidades operacionais e de apoio).

Em segundo lugar, o apoio logístico e a unidade de comando.

Existia uma clara divisão entre decisão operacional, do Force Commander (FC), e decisão logística, da estrutura civil dos funcionários do quadro das Nações Unidas. O FC não tinha o comando completo, o que militarmente é inaceitável e está em contradição com o que está previsto nos manuais de emprego de forças em operações de manutenção da paz.

Na sua despedida, o General brasileiro, Lélío Rodrigues da Silva, após um ano de comando à frente da ONUMOZ, expressou o seu desagrado: “ *It is really difficult for us to accept the fact that a multinational Military operation, even a peacekeeping one, receives logistic support based on a peacetime bureaucracy, complex and not flexible. Without a doubt, this problem resulted in great frustration for all of us, because even the Force Commander could not resolve the smallest of logistic problems, which, in normal Military operation, would have been solved by the Unit Commander or by the Brigade Commander, whose level corresponds to that of our Military Regions* ”<sup>129</sup>.

Outro aspecto que enfraquecia a unidade de comando, resultava do facto de as várias

<sup>127</sup> As partes em conflito, o partido do governamental FRELIMO e da guerrilha RENAMO.

<sup>128</sup> Significando “civil” a componente administrativo-logística, regulada pelos funcionários civis das Nações Unidas.

nacionalidades em presença na força, receberem orientações nacionais, dando origem ao surgimento de iniciativas várias e descoordenadas, à margem da estrutura hierárquica de comando. Este facto era mais visível ao nível dos maiores escalões superiores do oficialato, no estado maior e em pequenos grupos civis de apoio.

Em terceiro lugar, a qualidade dos recursos humanos.

O Estado Maior não tinha sido seleccionado de acordo com perfis profissionais e de desempenho, o que resultou em lugares chave desempenhados por pessoal não habilitado.

Neste âmbito, é de referir o completo desajustamento da maioria do “staff” internacional em relação ao quadro mental e cultural de referência da população e dos seus dirigentes e à situação geral.

Por outro lado, lugares que exigiam contacto directo e permanente com as partes, ao nível da população e dos dirigentes eram ocupados por pessoal que não dominava nenhuma língua útil, nem fazia esforços para iniciar um processo de aprendizagem das palavras essenciais à comunicação básica. De notar que os tradutores locais não garantem que a mensagem seja correctamente transmitida e, na esmagadora maioria, provocam comunicações distorcidas o que, em alguns casos, pode mesmo ser perigoso.

A realidade acabou por demonstrar que sempre que havia situações delicadas e de perigo (especialmente em Angola), os mais válidos intervenientes chamados a intervir, e que o faziam com extrema habilidade e eficácia, eram, os brasileiros e os portugueses. Elementos dos países de Leste, países nórdicos e hispânicos eram “aceites” como alternativa e recurso enquanto que elementos dos EUA, da França e do Reino Unido eram, em geral, “tolerados” mas contraproducentes na sua acção, por adoptarem uma atitude de grande distanciamento e superioridade, que os africanos (especialmente os Angolanos) nada apreciam. Finalmente, elementos de países como o Paquistão, estavam no terreno muito à vontade com o ambiente natural mas completamente desajustados da realidade dos problemas vividos, isolando-se numa atitude passiva.

A descrição destes comportamento não pode ser generalizada e, em muitos casos, o comportamento dos homens em grupo e unidades constituídas é um, alterando-se profundamente quando enquadrados em pequenos efectivos ou isolados.

Em síntese, a pouca qualidade dos recursos humanos recrutados, a falta de oportunidade e

adequação do apoio logístico e a debilitada unidade de comando, combinados com a falta de planeamento prévio e o estabelecimento de objectivos não exequíveis no prazo fixado, prejudicaram profundamente o desenvolvimento dos processos de paz e contabilizaram elevadíssimos custos.

Em contraste com a caracterização anterior e reforçando a distinção da participação portuguesa no processo, apresenta-se de seguida a perspectiva que, em termos da eficácia, visibilidade e prestígio, os militares adicionaram à cooperação portuguesa durante o processo de paz em Moçambique.

Nos relatórios de “fim de missão”, refere-se que *“Devido à diversidade de culturas dos vários contingentes, o regulamento disciplinar da ONU é muito rígido de modo a estar adequado a contingentes habituados a menos liberdades que o nosso. Foram criadas restrições às horas de folga e envolvimento de contacto com a população local que eram completamente incompreensíveis para o nosso pessoal, o qual tinha uma experiência de vivência com a população sob ambiente de guerra muito mais flexível do que aquela que se pretendia implementar em tempo de paz. A verdade é que houve várias declarações proferidas por responsáveis de vários quadrantes, pela imprensa e pelo próprio representante do Secretário Geral, Dr. Aldo Ajello, que afirmaram que os militares portugueses tinham sido os que melhor se adaptaram e inseriram no tecido social e local e os que se tinham posicionado como tropa em missão de paz.”*<sup>130</sup>

*“Numa missão que se caracterizou pela criatividade e imaginação, o Batalhão distinguiu-se pela sua capacidade inventiva, à qual se associou um alto nível de profissionalismo. O aquartelamento da Matola tornou-se, assim, um centro de elevada qualidade técnica, e uma montra da cultura e engenho lusitanos”*<sup>131</sup> (Aldo Ajello, Chefe da Missão da ONUMOZ e representante especial do Secretário Geral da ONU).

Entretanto a boa prestação dos militares portugueses nos processos de paz de Angola e Moçambique vieram dar um grande impulso à Cooperação Técnico Militar (CTM) de Portugal com os PALOP.

Já no período do desanuviamento do final dos anos 80, Portugal tinha assinado os primeiros acordos de cooperação técnico militar, primeiro com Cabo Verde, S. Tomé e

<sup>130</sup> MDN, *Paz e Cooperação*, Julho 1995, pag. 55, “Excerto do relatório de fim de missão do BTm4”

<sup>131</sup> MDN, *Paz e Cooperação*, Julho 1995, pag. 50, a propósito do desempenho do BTM4

Príncipe e Moçambique (1988), depois com a Guiné-Bissau (1989) e, mais tarde, em 1996 com Angola.

O desenvolvimento destes acordos determinou a criação, por Decreto Regulamentar nº32/89 de 27 de Outubro, do *Departamento de Cooperação Técnico Militar*, integrado na *Direcção Geral de Política de Defesa Nacional* (DGPDN) do Ministério da Defesa.

Entre outros objectivos gerais da cooperação, foi atribuído à Cooperação Técnico Militar (CTM) o de “*contribuir para a segurança e estabilidade interna dos PALOP através da formação de forças armadas apartidárias, subordinadas ao poder político e totalmente inseridas no quadro próprio de regimes democráticos.*”<sup>132</sup>.

Apesar daquele objectivo se enquadrar no reforço institucional e na democratização dos PALOP, os encargos da CTM não são considerados APD<sup>133</sup>.

A CTM coordena actualmente com o ICP e o MNE as acções que desenvolve no âmbito dos Programas Quadro dos PALOP, procurando integrar-se nos objectivos gerais definidos para o conjunto dos PALOP, nas diversas áreas sectoriais (cooperação horizontal).

Estão actualmente em vigor com cada um dos PALOP *Programas Quadro* bianuais<sup>134</sup>, que se desdobram em diversos sub-programas abrangendo o apoio à organização e funcionamento dos Ministérios da Defesa, dos Estados Maiores das Forças Armadas e Comandos dos Ramos (Marinha, Exército e Força Aérea), incluindo: por um lado, o sistema de instrução e formação militar, com incidência para as forças especiais; e por outro lado, o sistema logístico, com incidência para as suas componentes de engenharia e saúde. Os Programas Quadro contemplam a formação na área de prevenção de conflitos e manutenção da paz, desenvolvendo a adopção de procedimentos normalizados e treino especializado, inter-ramos e conjunto de forças.

A CTM, para além do orçamento da DGPDN, conta com outros financiamentos por parte dos ramos das forças armadas (despesas com salários dos militares portugueses em cooperação nos PALOP) e do ICP (despesas com militares dos PALOP nas Academias Militares).

<sup>132</sup> MDN, *Portugal e a defesa Nacional, As novas missões das Forças armadas e a cooperação*, Dezembro 1999, pag. 140

<sup>133</sup> Apenas uma pequena componente (cerca de 10%), suportada pelo ICP é considerada APD.

<sup>134</sup> Ver Relatórios anuais da DGPDN.

O quadro seguinte apresenta essa repartição para o período 1997/1999.

Neste mesmo quadro pode ver-se o crescimento dos custos de 33%, apenas em 3 anos.

### Quadro 18

Repartição de encargos com a cooperação técnico-militar, (Milhões Escudos), 1997/99

	DGPDN	%	Forças Armadas	%	ICP	%	Total
1997	887	56	523	33	174	11	1.584
1998	842	49	758	44	116	7	1.716
1999	1.152	55	769	36	191	9	2.111

A componente ICP é considerada APD, no eixo 4 "Apoio à consolidação das Instituições"

Valor ICP 1998 é retirado do Programa Integrado da Cooperação Portuguesa 1999, pag 11

Fonte: Retirado de Marisa Abreu Safaneta, "A Cooperação Técnico Militar de Portugal com os PALOP", *Suplemento Especial JANUS 1998 – As Forças Armadas Portuguesas no novo contexto internacional*, edição Público e Universidade Autónoma de Lisboa e dos relatórios da DGPDN 1997, 98 e 99.

A repartição pelos países do orçamento principal (DGPDN) apresentada no quadro seguinte mostra uma incidência maior da CTM nos PALOP de menores dimensões, face à sua dimensão territorial e expressão demográfica. Em qualquer caso, esta situação tem vindo a ser corrigida à medida que o orçamento da DGPDN vem aumentando.

A formação tem sido uma das actividades essenciais da CTM. A formação em Portugal, vocacionada para o nível superior e técnico de alta especialização, inclui os estabelecimentos de ensino militar (Instituto de Altos Estudos Militares e a Academia Militar), os estabelecimentos militares de ensino (o Colégio militar e o Instituto de Odivelas), as diversas Escolas Práticas, vários estabelecimentos técnico profissionais e unidades militares dos três ramos das forças armadas.

### Quadro 19

Encargos financeiros da DGPDN na CTM com os PALOP, (Milhões Escudos), 1991/99

	CV	GB	STP	ANG	MOÇ	PALOP	DGPDN
1991	37,6	50,0	6,6		21,5	115,7	280,1
1992	25,3	83,1	64,6		46,3	219,4	324,8
1993	8,4	108,7	40,0	34,3	216,7	408,1	548,5
1994	5,2	154,0	44,4	141,3	* 55,3	400,2	400,2
1995	27,5	101,0	65,7	282,1	170,5	646,8	646,8
1996	23,5	150,4	73,2	317,7	264,4	829,3	829,3
1997	78,0	165,3	70,4	300,7	272,8	887,1	887,1
1998	75,2	** 103,2	62,8	323,2	277,4	841,8	841,8
1999	49,9	129,5	91,4	442,1	438,7	1.151,6	1.151,6

\* Durante processo paz Moçambique, 2º semestre 1993 até final 1994, CTM ficou suspensa, não se contabilizando aqui os custos da MMPM que orçaram em cerca de 1.750 mil Contos

\*\* A CTM foi suspensa RGB, 2º semestre de 1998, devido conflito armado que se verificou

Fonte: DGPDN, Relatórios 1997, 98 e 99.

O quadro seguinte mostra o elevado número de formandos (cerca de 4 mil, entre 1990 e 1999), dos quais cerca de metade foram angolanos. Significativo é o facto de estes “bolsiros militares”, ao contrário dos restantes que se formam em outros estabelecimentos de ensino, regressarem todos aos seus países de origem.

### Quadro 20

Militares dos PALOP formados ou em formação em Portugal, 1990/99

	CV	GB	STP	ANG	MOÇ	Total
1990	18	87	34	13	46	198
1991	48	76	5	108	123	360
1992	57	67	15	29	138	306
1993	59	50	6	447	102	664
1994	50	48	4	267	88	457
1995	47	33	7	289	60	436
1996	38	29	7	249	51	374
1997	39	19	8	201	64	331
1998	47	28	14	261	108	458
1999	39	20	17	303	103	482
Total	442	457	117	2.167	883	4.066

Fonte: DGPDN, Relatórios 1997, 98 e 99

A formação ministrada por militares portugueses nos PALOP, em assessoria institucional e em formação básica nos centros de instrução, é uma componente de maior peso que abrange o triplo dos formados PALOP em Portugal (cerca de 11 mil, entre 1992 e 1999).

O quadro seguinte mostra mais uma vez uma especial incidência para a formação em Angola e uma triplicação do número de formandos em 1999.

### Quadro 21

Militares dos PALOP formados por assessores portugueses nos PALOP, 1992/99

	CV	GB	STP	ANG	MOÇ	Total
1992	243	0	379	0	0	622
1993	100	16	5	173	0	294
1994	0	78	242	1.108	0	1.428
1995	60	76	161	1.008	105	1.410
1996	5	64	200	1.163	222	1.654
1997	100	82	218	711	327	1.438
1998	55	18	199	926	89	1.287
1999	17	0	407	3.242	42	3.708
Total	580	334	1.811	8.331	785	11.841

Fonte: DGPDN, Relatórios 1997, 98 e 99

Para cumprir estas “missões” nos PALOP, a CTM contou com um número considerável de assessores militares.

O quadro seguinte<sup>135</sup> apresenta o número de formandos por assessor e por país e pode verificar-se que em Cabo Verde e Moçambique os valores são muito baixos, o que é devido a uma incidência na formação institucional, ao nível das estruturas centrais e assessoria à gestão dos centros de instrução. Nos restantes países e em particular em Angola o elevado número de formandos por assessor, denota, para além da formação institucional uma forte componente de formação militar básica.

### Quadro 22

Formandos dos PALOP e militares portugueses em missão nos PALOP em 1999

1999	CV	GB	STP	ANG	MOÇ	Total
Assessores	3	5	11	48	26	93
Formandos	17	0	407	3.242	42	3.708
per capita	6	-----	37	68	2	40

Fonte: DGPDN, Relatórios 1997, 98 e 99

A CTM foi, desde o início, estruturada de modo a que os seus assessores trabalhassem em condições mínimas de segurança e apoio. Para tal foram cedidas instalações pelos respectivos governos dos PALOP (períodos de 20 anos)<sup>136</sup>, tendo estas sido reabilitadas e equipadas de modo a poderem constituir-se residências da CTM. Tal foi o caso da Guiné-Bissau, que ficou pronta em Janeiro de 1992, de Moçambique em Julho de 1993 (por altura do processo de paz) e, recentemente, de Angola em Agosto de 1999. As residências foram remodeladas de modo a providenciar não só alojamentos mas também espaços destinados a alimentação, lazer e, de forma mais limitada, a espaços de trabalho. Em Cabo Verde, a instalação da CTM constitui encargo total do Governo de Cabo Verde, que disponibilizou 2 apartamentos no bloco habitacional destinado à cooperação internacional. Em S. Tomé, existe um edifício cedido pelo Governo desde 1994 mas, por dificuldades jurídicas e administrativas em desalojar/realojar os ocupantes, a CTM usa as instalações do bairro da cooperação portuguesa, suportado pelo ICP<sup>137</sup>.

Para além dos aspectos de segurança, as residências da CTM provaram a rentabilização dos investimentos. Os valores apresentados no quadro seguinte mostram que a relação custo eficácia das residências é positiva, uma vez que o custo mensal de alojamento per capita (que inclui o de transporte) varia entre 70 e 100 Contos, portanto muito inferior ao

<sup>135</sup> Construído pelo autor a partir dos quadros anteriores.

<sup>136</sup> Segundo os acordos bilaterais de cooperação a responsabilidade de alojamento é da responsabilidade dos países receptores e solicitantes.

simples aluguer de alojamento, que ronda os 200 Contos, especialmente em países como Angola.

### Quadro 23

Encargos (Milhares Escudos) com residências da CTM nos PALOP (manutenção, funcionamento e transporte) e ocupação média mensal, 1997/99

		1997	1998	1999
Bissau	Custos	17.349	13.397	9.761
Jan-92	Ocupação	15,4	6,4	4,8
Luanda	Custos			38.027
Ago-99	Ocupação			48,0
Maputo 1	Custos	7.021	5.847	16.653
Jul-93	Ocupação	14,1	10,0	16,2
Catembe	Custos	2.594	4.823	4.204
1995	Ocupação	3,5	3,3	3,3
Nacala	Custos	6.994	5.641	6.917
1995	Ocupação	8,3	6,4	5,7
Total	Custos	33.959	29.708	75.562
	Ocupação	41,3	26,1	78,0
Custo per capita/mês		69	95	81

Fonte: DGPDN, Relatórios 1997, 98 e 99

A CTM foi incluída neste trabalho por ser um caso que considero de sucesso, um processo estruturado, com uma boa gestão (em termos de custo eficácia) que conduziu de uma cooperação institucional e de capacitação adequadas, cumprindo cabalmente os objectivos gerais da cooperação e o objectivo próprio de formação nos PALOP de forças armadas apartidárias e subordinadas ao poder político.

Este sucesso deve-se a várias ordens de razões, que se passam a enunciar.

Em primeiro lugar, a CTM teve a preocupação de criar as condições mínimas de segurança e de vivência e as condições de execução das acções de cooperação.

Desde logo foram levadas a efeito a reabilitação de infra-estruturas de alojamento, a criação de um sistema logístico local (incluindo a evacuação sanitária) e o estabelecimento de condições de segurança mínimas e condições de trabalho com dignidade adequada, sem deixar de ser sóbrio e austero. De referir que, para além das residências da CTM, existem núcleos de apoio técnico que, em permanência, garantem o apoio administrativo logístico, incluindo as componentes financeira, património, transportes e assistência sanitária.

Em segundo lugar, a organização das acções de cooperação.

<sup>137</sup> Existe também na Guiné-Bissau um bairro da cooperação portuguesa.

A organização militar é conhecida pelo seu rigor e objectividade, coordenação e pragmatismo, desenvolvendo as acções de cooperação com espírito de missão e unidade de “Comando”, significando isto que as operações e a logística são da responsabilidade de uma só entidade coordenadora no terreno. Resolvem-se assim pela raiz a maioria dos problemas burocráticos, demoras, desajustamentos, incapacidades e insustentabilidade que normalmente afectam os restantes projectos de cooperação.

Estes factores tornam-se, aos olhos dos destinatários, imediatamente perceptíveis e a visibilidade das acções é ampliada, mesmo que o resultado final seja não directamente produtivo, como é o caso da cooperação na área da defesa e das forças armadas.

Em terceiro lugar, o modo como foi conduzido o relacionamento e a integração social.

As instalações da CTM foram abertas intercâmbio social e ao convívio e, a disponibilidade e interesse dos recursos humanos altamente motivados, permitiram uma movimentação institucional que muito ultrapassou o âmbito militar. No seu ambiente de trabalho, mas principalmente nas relações sociais que se foram estabelecendo, os militares conseguiram fazer aproximações entre responsáveis governamentais dos PALOP, cooperantes, emigrantes e residentes portugueses. As residências da CTM foram também pólos de vários interesses onde se desenvolvem encontros informais entre importantes personalidades dos PALOP. Este processo teve o mérito de aproximar as duas culturas, desbloquear receios e obstáculos que as estruturas da restante cooperação bem como as embaixadas nunca antes pensaram ser possível.

Em quarto lugar, as estruturas e resultados que permanecem, que foram obtidos com eficácia, rapidez e baixo custo.

Refira-se a este propósito que a assessoria permanente aos centros de instrução reabilitados garantiram que se tenham mantido operacionais. Os militares aí formados constituem actualmente forças armadas disciplinadas e com efectiva capacidade de intervenção. De igual modo, a instituição militar e as suas estruturas centrais, de Comando e Estado Maior, foram “democratizadas” e a cultura de apartidarismo e dependência do poder político é actualmente uma realidade nos PALOP.

## Capítulo VIII

### A NECESSIDADE DE CRIAR UM NOVO INSTRUMENTO

A consciência da necessidade de criação de um novo instrumento de cooperação resulta quer da observação no terreno do funcionamento de diversas instituições e organizações de cooperação, nacionais e internacionais, quer da constatação óbvia da descoordenação das acções que estas organizações implementam e do seu desajustamento à realidade.

O problema fundamental consiste na forma como deveria se minimizado o risco de insucesso e de inoperacionalidade das actividades de cooperação com os PALOP.

Aquela minimização do risco tem várias componentes e, duas delas, sendo fundamentais, tem sido descuradas: o fortalecimento do sistema institucional e a garantia da protecção básica aos agentes de cooperação e às suas actividades.

O fortalecimento institucional é uma componente essencialmente ligada às estruturas governamentais e à sua formação e capacitação, pelo que aqui se reafirma que a cooperação deverá dar prioridade ao sector da educação e formação técnico-profissional.

Ao nível dos agentes de cooperação governamentais, públicos, internacionais, ONG's e privados, o risco revela-se pela inexistência de estruturas de segurança, saúde e educação, de actividade cultural do seu país de origem e pela sensação de abandono por parte das estruturas governamentais.

Ao nível dos agentes económicos, o risco revela-se da mesma forma e ainda em outras duas: por um lado, a inexistência de um sistema de informação pertinente e actualizada, de apoio à decisão dos investimentos e à sua rentabilização e, por outro lado, a inexistência de um sistema administrativo e jurídico fiável, que os proteja da exploração e chantagem, pela via da corrupção, e que garanta os seus investimentos, as condições de operacionalidade, continuidade e desenvolvimento das suas estruturas produtivas.

Antes de tudo e em primeiro plano, é necessário assumir que o actual sistema de cooperação que intervém nos PALOP, não tem uma resposta adequada à minimização destes riscos.

Depois, para abordar estes riscos e procurar soluções para os minimizar, é necessário identificar alguns erros básicos em que se tem persistido.

É o que faremos de seguida, procurando abordar as principais vertentes dos problemas da actual cooperação com os PALOP.

## 1. Combater os preconceitos

*“É mais fácil desintegrar um átmo do que um preconceito”* Albert Einstein

Os preconceitos são em geral resultantes do desconhecimento e ignorância sobre os assuntos. No caso da cooperação com os PALOP, o problema reside na falta de informação e formação sobre a cultura da sua população. Naturalmente que esta falta de informação começa com o desconhecimento da língua e a falta de interesse sobre a cultura acentuadas pela escassez e dificuldade de acesso a fontes documentais sobre os assuntos, que remetem o conhecimento para o campo informal e para o contacto vivido da língua. Verifica-se que os preconceitos são tanto maiores quanto menos apetência se tem para aprender outra língua, neste caso o Português ou, mais profundamente, os inúmeros dialectos que se falam em cada um dos PALOP.

O primeiro nível de preconceitos é cultural e pode ser visualizado em acção em quase todos os agentes de cooperação dos muitos países e organizações.

Fruto da propaganda institucional e nacionalista e do poderio militar e económico que alguns países alcançaram, ficou criada a noção de que as suas estratégias e respectivos instrumentos de intervenção social e económica são universais e infalíveis, eficazes em quaisquer circunstâncias. Para tal contribui um sistema muito rígido e de elevada especialização, redutor e telegráfico, baseado no pressuposto de que tudo está previsto, que se conhece tudo e que, para além da tarefa concreta que executam, não há necessidade de conhecer mais nada.

Na maioria dos casos estas situações revelam um completo desconhecimento das perspectivas históricas, da dinâmica dos processos, das externalidades, da análise profunda na procura das razões últimas, da procura das especificidades e potencialidades de cada situação concreta e em cada momento. No momento da interacção com outras culturas e realidades, colocados perante o desajustamento do modelo e da falência da sua

abordagem, a reacção mais típica é de arrogância, justificada num sentimento de superioridade.

O segundo nível de preconceitos é também cultural, mais especificamente étnico: o racismo e a xenofobia.

Existe uma grande incoerência entre os discursos teóricos e a prática do relacionamento entre o Norte desenvolvido e o Sul subdesenvolvido.

A população residente nos países desenvolvidos (pode tomar-se como exemplo Portugal), que na generalidade nunca esteve em contacto prolongado com o “homem africano” e a sua cultura, no momento da interacção acaba por ficar chocada e por tomar atitudes de grande rigidez, intolerância e de preconceito cultural e racial. Embora com diferentes graus de camuflagem, simulação e sofisticação, esta atitude abrange todos os níveis e estratos sociais.

Este facto tem origem em várias situações: em primeiro lugar o lugar comum do enfraquecimento das referências éticas, morais e dos valores da solidariedade; depois o isolamento das comunidades, distantes nos PALOP ou, em Portugal, isoladas em “ghettos”; e, por último, a grande falta de informação, de debate e sensibilização pública sobre África e os PALOP e a pouca importância e destaque dados aos problemas da emigração e da cooperação.

Especial responsabilidade pode ser atribuída à diminuição da capacidade e qualidade dos “media” e dos jornalistas, face às pressões várias da máquina editorial e dos “condicionadores” de opinião. A comunicação social, sensacionalista e espectacular, mas simultaneamente simplista e redutora, forma, na opinião pública, ideias completamente distorcidas sobre a realidade dos PALOP e dos africanos. Assim, o africano é caracterizado como exótico, incompreensível, carente, desesperado e marginal, tanto nos seus países como na situação de emigrantes em Portugal.

As propostas para combater estes preconceitos são três: primeiro, promover a cultura dos PALOP junto do mundo e nas línguas do mundo e, simultaneamente, apoiar todos os que pretendam aprender a língua e a cultura dos PALOP; segundo, internamente, na comunidade dos falantes de língua portuguesa (CPLP), promover a educação, em ambiente científico e pedagógico, sobre a cultura das populações dos PALOP e a sensibilização para os problemas da cooperação para o desenvolvimento; por último,

naquela mesma comunidade, promover o intercâmbio de experiências.

Felizmente que os portugueses, quando permanecem nos PALOP por um período de tempo considerável (acima dos 6 meses), se revelam em sentido oposto aos preconceitos descritos, com uma grande capacidade de tolerância, adaptabilidade e assimilação às culturas locais.

Para que se possa compreender a cultura de um povo é necessário com ele conviver. É necessária a integração social profunda e continuada. Daí que não baste a educação formal sobre a cultura, sendo necessário um estágio, uma prática.

Abordados os níveis de preconceitos culturais, passemos a um outro nível mais elitista, o político - o preconceito colonial e neo-colonial.

Para compreender o “complexo” neo-colonial é necessário dizer que a maioria dos governantes responsáveis por política externa e de cooperação com os PALOP não tem uma experiência africana, nem conhecem a realidade dos PALOP. Na ausência de documentação e divulgação da experiência colonial portuguesa, os governantes associam a realidade dos PALOP à “história” colonial e anticolonial, anglofona e francófona.

Por outro lado, a cooperação para o desenvolvimento, estando associada à política externa, é subalternizada face à importância maior dos interesses movimentados pela União Europeia, Estados Unidos da América ou outra qualquer miragem hegemónica.

No caso português, os seus actuais governantes (e/ou os que os precederam) têm ainda um problema acrescido – foram (no tempo da ditadura) combatentes activos (na Europa) contra o colonialismo e, no acto de tomada do poder, após a revolução de 25 de Abril de 1974, participaram activamente num processo de descolonização que lançou, nos PALOP, milhões de pessoas na experiência comunista e na guerra civil. Por isso não têm alternativa que não seja recusar o passado e ter vergonha dele. O resultado é a auto contemplação narcísica das potencialidades que a nação desenvolvida<sup>138</sup> tem para a cooperação para o desenvolvimento, em paralelo com uma atitude autista, sem acção, por receio desta implicar um processo neo-colonial.

Existem ainda três outros preconceitos muito comuns que aqui se tentam reproduzir.

Primeiro, a ideia veiculada silenciosamente sobre as oposições políticas nos PALOP,

referindo-se que a alternância no poder seria um desastre, uma vez que esta oposição aos governos constituídos em cada um dos PALOP não tem quadros, nem experiência para a acção governativa e que, tendo o país uma situação económica muito debilitada e uma larga “comunidade” (interna e externa) a satisfazer em favores, seria tentada a utilizar os recursos do estado para estabelecer o seu “status”, aumentando a corrupção, destabilizando o emprego e a proficiência adquirida na função pública e seu orçamento.

Segundo, as ideias pré-concebidas sobre os Portugueses, veiculadas de uma forma generalizada, aberta e ruidosa por quase todas as estruturas de cooperação, multilaterais e bilaterais, que consistem em dizer que os agentes de cooperação portugueses nas suas ex-colónias não são bem vindos. Os PALOP teriam resistências e animosidades à sua intervenção devido ao passado e que os quadros portugueses não têm a qualidade e a proficiência para desempenhar cargos de responsabilidade.

Por último, a ideia de que nos PALOP não existe uma classe empresarial em número e qualidade suficiente, pelo que é necessário “importar” os gestores e empresários e, ao mesmo tempo, a ideia de que não é possível partilhar a gestão.

Mas felizmente que a classe política se renova, tanto em Portugal como nos PALOP. Emerge agora um novo conjunto de profissionais que tiveram acesso a uma formação de qualidade e que interagiram intensamente em Portugal, no Brasil e nos PALOP. Esta nova classe não teve qualquer participação na colonização ou na descolonização e concerteza não se deixará “embalar” pelos preconceitos. O reencontro é inevitável e a cooperação por eles conduzida terá que ser mais do que discursiva, dependendo a sua eficácia da sua grandeza e volume (em recursos), da sua intensidade e permanência (no tempo) e obviamente da sua coerência e estruturação. Os factores de eficácia referidos, por também terem estado presentes no colonialismo, não devem produzir receios sobre o seu retorno, completamente impraticável face às circunstâncias actuais vividas em cada um dos PALOP.

<sup>138</sup> Segundo a classificação benévola do PNUD 1999, Portugal tem um índice de desenvolvimento elevado, nº 28 (IDH = 0,853), mas está no grupo dos países como Chipre e Grécia (acima dele) e Barbados e Coreia do Sul (abaixo

## 2. Distinguir e coordenar interesses

A motivação principal da cooperação para o grande universo dos “doadores” tem sido o interesse próprio, a obtenção de vantagens comerciais (na perspectiva unilateral) para determinado país ou para os seus grupos económicos. Em segundo plano surgem as motivações humanitárias e de solidariedade.

Isto significa que, em geral, a cooperação é na realidade uma competição. Os preconceitos descritos no ponto anterior são um óptimo campo de acção para o oportunismo. Usados convenientemente podem afastar os parceiros de cooperação (percebidos como competidores) mais directos.

Neste campo Portugal tem sido completamente “ultrapassado”, não dispondo do papel de relevo que se esperaria da sua potencialidade e responsabilidade junto dos PALOP, ao menos à sua escala e na parca semelhança com as iniciativas promovidas pela França e o Reino Unido junto das suas ex-colónias, ou dos Estados Unidos junto da América Central e do Sul.

Ao nível das estruturas centrais das Nações Unidas, não existem portugueses, para além dos que simbolicamente representam o seu Estado, o que poderá ser explicável, face aos poderes de intervenção dos grandes. Mas, ao nível dos PALOP, não existir nenhum ou quase nenhum português, começa a ser estranho.

Ao contrário dos outros países, Portugal não prepara os seus quadros para integrar estas estruturas, nem faz qualquer esforço para que a elas tenham acesso. No mesmo sentido, Portugal não integra qualquer parceria ou estratégia comum com outros países, como o Brasil ou outros, que desenvolvem nos PALOP uma cooperação de grande qualidade.

Colocados os agentes (competidores) de cooperação em posições privilegiadas nos PALOP, na assessoria ao mais alto nível às estruturas de governo e na ocupação dos lugares chave das organizações internacionais, desenvolvem-se dois conjuntos poderosos de falsos agentes de cooperação.

Em primeiro lugar, o florescente aconselhamento económico e financeiro, em geral favorecendo grandes grupos económicos e financeiros, girando tudo à volta dos recursos de fácil extracção/mineração para exportação, da importação de bens de consumo e de

luxo, dos serviços vários e da engenharia financeira (privada e pública), com a convivência organizativa e financiadora das organizações internacionais da “especialidade”. Uma coisa é certa, investimento directo estrangeiro produtivo e desenvolvimento empresarial em outros campos que não os de retorno rápido e fácil, como o industrial, é acontecimento raro e “coisa” que por “eles” não é aconselhada.

Em segundo lugar, algumas ONG's de “observação sociológica” e/ou implementação de programas no terreno (sem qualquer impacto), sempre presentes junto da população em locais críticos, junto das estruturas governativas ou “oferecidos”/recrutados pelas organizações internacionais de cooperação, mais não fazem, no todo ou parte dos seus elementos (conscientes ou não disso), que colocar-se em posição de aceder a informação oportuna e privilegiada, recolhendo dados para alimentar os sistemas de informação estratégica dos respectivos governos.

A proposta de acção para este problema passa por criar um mecanismo de detecção e exclusão de oportunismos e minimização dos efeitos dos falsos agentes de cooperação.

Mais difícil é regular os grandes interesses económicos que usam estes instrumentos. Resulta daqui que, antes da regulação, existe a necessidade de separar os tipos de cooperação, minimizando os efeitos negativos nas componentes onde tal é possível.

Em primeiro lugar, a separação entre a política externa e a cooperação para o desenvolvimento, já discutida anteriormente a propósito dos objectivos e estrutura da CPLP. Abordou-se então a lógica tradicional, conservadora e de grande inércia da diplomacia e da política externa, defendendo os interesses específicos e nacionais e a sua incompatibilidade com a lógica do volume, intensidade e dinâmica que a cooperação para o desenvolvimento exige. Acrescenta-se agora que esta cooperação para o desenvolvimento necessita imperiosamente de se libertar (tanto quanto possível) dos oportunismos e dos falsos agentes de cooperação (pelo menos da cooperação para o desenvolvimento dos PALOP).

Em segundo lugar, a individualização da cooperação financeira, económica e comercial, (que designaremos genericamente por cooperação económica) tanto em empréstimos como donativos sob a forma de projectos, incluindo a assessoria à regulação monetária e de todas as outras engenharias com variáveis macro-económicas e política comercial.

Este tipo de cooperação deve ser uma opção eminentemente nacional e não alvo de

“ajudas desinteressadas” e “empurrões convenientes” por parte dos governos, que na maioria dos casos têm como finalidade estabelecer uma cooperação ligada, promovendo as suas exportações.

A decisão das políticas deve ser nacional e o seu financiamento e operacionalização devem ser, tanto quanto possível, baseados em organizações internacionais para as quais os países podem contribuir, deixando funcionar os critérios de adequação, oportunidade, custo-eficácia, rentabilização, produtividade ou outros mais que forem definidos pelos países receptores.

Isto significa obviamente um reforço da cooperação multilateral em prejuízo da bilateral, pelo menos neste campo da cooperação financeira, económica e comercial.

Do mesmo modo e com esta estratégia, os donativos acabariam por ser transferidos para outras áreas de cooperação, o que clarificaria o livre jogo do mercado e da cooperação económica, que nunca se baseou na lógica dos donativos.

Associada a esta separação está uma outra, a separação entre “cooperação” baseada nos empréstimos e no alívio das dívidas e os verdadeiros donativos.

Não se discute aqui a importância dos empréstimos como forma de financiamento da cooperação, nem a sua necessidade ou mesmo a contabilização como APD. No entanto, esta forma de cooperação financeira envolve manobras de um sistema que é pouco claro e muito pouco moral, num processo de instrumentalização monetária em que os juros e os câmbios flutuam ao sabor dos credores e não dos devedores, criando dependências e situações que condicionam e comprometem todo um projecto em desenvolvimento. Por isso, a lógica desta cooperação aconselha à sua autonomização, permitindo que a cooperação para o desenvolvimento se desenvolva, tanto quanto possível, numa base de donativos, com um rumo liberto dos condicionalismos referidos.

Desejavelmente a componente empréstimos deveria ser reduzida<sup>139</sup>, canalizada para as organizações internacionais da especialidade e levada à sua expressão comercial correcta, de contrato entre dois operadores financeiros.

A necessidade de coordenação de interesses coloca-se fundamentalmente ao nível dos interesses económicos e das estratégias macro-económicas. O problema reside na

<sup>139</sup> De referir que para Portugal a componente financeira da APD representa nos últimos 10 anos cerca de 50% da APD fornecida aos PALOP. Ver, ICP, *Portugal e África*, 1998 ?, pag. 20.

dificuldade dos países receptores conseguirem impor a sua perspectiva na definição da estratégia da cooperação para o desenvolvimento. Os países com quem cooperam são muitos e cada um tem uma lógica própria de defesa de interesses particulares. Este facto vem reforçar a necessidade de tornar a cooperação económica e por empréstimos o mais multilateral possível, especificamente ao nível das agências das Nações Unidas, como o FMI, Banco Mundial e PNUD.

Restaria então a componente de cooperação técnica, social e cultural (que designaremos genericamente cooperação social) baseada em donativos.

A cooperação técnica é aqui considerada essencialmente na sua valência humana, de verdadeiros profissionais da cooperação em assessoria de capacitação, abrangendo todos os campos do fortalecimento institucional e apoio à implementação de projectos, não só o campo linguístico, cultural e social, mas também em todas as áreas e domínios técnicos, incluindo o económico. Neste último caso, sem depender do poder económico que financia o projecto, defendendo uma lógica mais científica e a estratégia governamental e institucional do país receptor.

A cooperação social é aqui considerada na lógica de implementação de projectos, sem fins lucrativos, em que não existe actividade produtiva directa, ou seja, nos sectores da educação, saúde e protecção social, onde o domínio económico privado e por vezes público, não tem apetência em investir por não haver retorno imediato.

A cooperação cultural é aqui considerada na sua característica transversal, de capacidade de comunicação e multiplicador de potencialidades e sinergias. Estas suas “vantagens” são proporcionadas pelo domínio da língua, do discurso e pela aproximação cultural entre agentes de cooperação e reforçam a capacidade de integração social, institucional e internacional. Por estas razões a cooperação cultural tem subjacente uma forte interacção com o sector social e, especificamente, com a educação. Aliás, a educação e a formação profissional são o mecanismo fundamental de transferência de “know how”, o elo de compreensão e de ligação entre as várias componentes da cooperação e, por isso mesmo, deve ser elegida em prioridade.

Na cooperação técnica, social e cultural, existe um certo consenso ao nível dos conceitos de actuação e dos interesses comuns que permitem estabelecer a coordenação entre os vários intervenientes.

Uma estratégia de cooperação integrada será fácil de enunciar por parte dos receptores e de aceitar por parte dos doadores e das organizações internacionais. Sendo a educação a primeira prioridade e sendo simultaneamente transversal a todos os domínios de actuação da cooperação social, a estratégia de cooperação poderia ainda, com grande vantagem, ser definida ao nível dos PALOP ou da CPLP.

A coordenação entre os dois campos de cooperação económico e social é naturalmente um caso quase perdido. É igualmente um problema político a resolver pelas políticas externas dos seus intervenientes. No entanto será mais fácil estabelecer enquadramentos e pontes de ligação entre os dois campos se os separamos, tal como foi apresentado, em vez de tentar gerir a promiscuidade actualmente existente.

### **3. Clarificar o equívoco da cooperação descentralizada**

A cooperação descentralizada é um conceito recente, expresso pela ONU, pela UE na sua *Convenção de Lomé*, e reafirmada no *Acordo de Cotonou* que lhe sucedeu, bem como nas orientações do CAD/OCDE. A ideia é que a cooperação seja participada pelo maior número de organizações e agentes de cooperação, com uma proximidade tanto maior quanto possível dos destinatários. No entanto, este conceito é concorrente com a indispensável coerência e coordenação entre as políticas das várias organizações e sectores da cooperação, que exigem integração e centralização.

No sistema das Nações Unidas cada uma das agências é especializada em determinada área pelo que funcionam de modo autónomo, com planeamento central, num ciclo que envolve a elaboração de planos de acção para cada país, a partir dos seus agentes que, no terreno, interactuam com as estruturas governamentais e os vários doadores (caso dos apelos consolidados para financiamento do plano de acção). A descentralização das acções é assim um princípio há muito implementado, que corresponde a uma co-responsabilização entre as estruturas centrais e operativas.

Para além deste facto a reforma das Nações Unidas, já discutida a propósito dos sistemas de cooperação intervenientes nos PALOP, preconiza, ao nível de cada país, um reforço da coordenação entre sectores e a criação de uma estrutura única administrativo-logística de apoio a todas as agências das Nações Unidas, a *UN House* ou *UN Office*.

As orientações do CAD, seguidas pela maioria dos doadores, têm levado a centralizar as estruturas de cooperação ao nível das estruturas de planeamento e decisão do país doador, mas a descentralizar ao nível da execução. A descentralização é fundamentalmente implementada ao nível de delegações que, em cada país receptor, são dotadas de meios e recursos adequados, nomeadamente de um conjunto de agentes de cooperação altamente profissionalizados, apoiados por instalações, equipamentos e serviços vários.

A propósito da correcta aplicação dos conceitos de coordenação e descentralização, o CAD/OCDE referia em 2001, a propósito de Portugal: em relação à coordenação central, *“ICP’s strategic role in co-ordination is still insufficient to minimise overlaps of aid programmes implemented by different ministries and entities. It is also yet to grow into a full fledged co-ordinating body by developing operational tools and useful guidelines to mainstream the various cross-cutting issues among the ministries.”*; e, em relação à coordenação descentralizada, no terreno, *“Only one or two officials from ICP are posted in each main partner country to co-ordinate the activities. Staffing and skills mix in the field are therefore insufficient to fulfil the increasingly demanding partnership effort with partner countries, other donors and civil society.”*<sup>140</sup>.

O CAD critica ainda outros aspectos importantes relacionados com cooperação portuguesa, na avaliação das suas acções, na sua participação multilateral e no apoio à actuação das ONG’s no terreno.

O CAD recomenda de seguida: a centralização de algumas responsabilidades de planeamento: *“Consolidate similar types of activities under the responsibility of one ministry or entity in order to substantially minimize overlaps as well as to reduce administrative costs”*; e a descentralização das acções no terreno: *“Reinforce staffing in the field with greater delegation, especially to mainstream cross-cutting issues, carry out enhanced national and international co-ordination, and participate in sector-wide approaches.”*<sup>141</sup>.

<sup>140</sup> “Portugal: Development Co-operation Review Main Findings and Recommendations, Site, [www.ocde.org/dac/htm/portugal01.htm](http://www.ocde.org/dac/htm/portugal01.htm)

<sup>141</sup> “Evaluations are still not carried out in a comprehensive and effective manner – there is a need for a regular, thorough and independent system that covers activities implemented by all administrations involved in development co-operation. (...) Furthermore, despite being one of the largest bilateral donors to all the PALOPs, Portugal’s intervention in multilateral forums such as the World Bank remain relatively weak. Finally, although ICP financing of non-governmental organizations (NGOs) has been slowly increasing in recent years, Portuguese NGOs have limited resources and are still not able to function effectively as a political force nor as a strong presence in the field

Estas recomendações são já antigas e têm sido repetidas por aquele organismo, em várias avaliações, tendo sido transcritas para as novas orientações da cooperação portuguesa, em 1999.

No entanto, o conceito não tem sido implementado e tem vindo a ser mal entendido. A descentralização efectuada para os vários ministérios é contrária ao recomendado, nomeadamente nas responsabilidades de planeamento e programação das acções de cooperação. Isto porque os projectos são sectoriais e multidisciplinares e obrigam a uma estreita coordenação interministerial. Por outro lado, os ministérios não empregarão os seus melhores técnicos neste planeamento e, mesmo que o façam, estes nunca serão empregues a tempo inteiro ou em especialização e profissionalização, como aconselha o CAD. A solução passa por requisitar e recrutar técnicos desses ministérios que executem as acções de planeamento, avaliação e controlo num organismo único e central, desejavelmente o ICP. Esta solução passa também por profissionalizar um conjunto de técnicos da cooperação, com origens e valências multidisciplinares.

A boa prática aconselha que se descentralize totalmente apenas a execução dos programas. Outras funções de gestão (planeamento, direcção, avaliação e controlo) devem ser partilhadas entre estruturas ministeriais, municipais, universidades, ONG', não esquecendo que a maior e fundamental participação terá que ser das organizações, estruturas e agentes no e do terreno e não as que funcionam no país doador.

Por isso mesmo, a descentralização também significa alargamento da base de cooperação e reforço da participação dos cidadãos e de todas as instituições, estruturas e agentes de cooperação, a nível multilateral, no país doador e especialmente no país ou grupo de países receptores. Tal não tem sido feito de forma satisfatória.

Passemos agora a analisar a descentralização da cooperação ao nível municipal. No último trabalho elaborado sobre APD no âmbito das autarquias<sup>142</sup>, podem retirar-se os seguintes dados. Os encargos directos dos municípios com a cooperação em 1999, totalizaram 640 242 Contos. A associação de municípios suportou 29 765 Contos. O apoio do ICP previsto no programa integrado desse ano incluiu apenas 17,2 mil Contos. Os três municípios mais activos, representam cerca de 50% do volume de APD e são, por ordem,

Oeiras (153.763 Contos), Loures (103.225 Contos) e Lisboa<sup>143</sup> (70.000 Contos). Os receptores mais significativos nos PALOP são Cabo Verde que recebeu 50,0% e Moçambique, com 18,4%.

Nas conclusões daquela estudo realça-se que, *“Apesar da crescente institucionalização da participação das autarquias na cooperação, a realização de actividades raramente assume forma sistemática, consolidada e sustentada e muito menos articulada com a restante cooperação portuguesa. Com efeito, apenas três autarquias realizaram acções de cooperação de forma contínua ao longo dos seis anos e quinze se se considerar os últimos quatro anos.”*

A avaliação global da cooperação intermunicipal mostra assim que esta é inexpressiva em termos de volume de ajuda, dispersa, sem coerência, critério, continuidade ou dinamismo. Para tal contribuem os apoios financeiros e institucionais inexpressivos, tanto da Associação de Municípios como do ICP. Para além das excepções e dos bons exemplos que se encontram, a generalidade dos municípios executa uma cooperação dispersa, em domínios variados, que na generalidade se situam fora da assessoria institucional aos seus congéneres, preocupados mais com os aspectos mediáticos da ajuda humanitária e as parcerias económicas privadas.

O foco na valência formativa e de apoio à actividade dos municípios dos PALOP está perdido e a cooperação intermunicipal funciona a partir de objectivos laterais e geminações sem sentido ou critério. A similitude mínima, seja geográfica, urbana, económica, de problemas comuns, ou outra, tem constituído uma preocupação menor nas geminações. Seja a Associação de Municípios ou o ICP, alguém deveria ser responsável, ao menos por estudar os critérios, a conveniência e adequação das geminações para que estes pudessem ser recomendados, já que a sua imposição se encontra fora de questão.

Outro aspecto da descentralização corresponde à cooperação no âmbito universitário que, pela sua autonomia, tem possibilidade de desenvolver um importante papel na cooperação com os PALOP.

O modo como o alargamento da cooperação se tem feito às Universidades é um indicador

<sup>142</sup> Maria Manuela Afonso e Sílvia Valente Almeida, *Ajuda Pública ao Desenvolvimento no âmbito das autarquias portuguesas em 1999*, ICP, Agosto 2000.

<sup>143</sup> Concedido pela CML apenas a uma entidade, a UCCLA, União das Cidades Capitais Luso Afro Americano Asiaticas

de como a educação não tem sido uma prioridade. As faculdades são fundamentalmente receptores de bolsiros dos PALOP. A sua formação, ministrada segundo os programas e no figurino do país doador, são desajustados às realidades de cada um dos países. O resultado final provado tem sido a drenagem de “inteligência” dos PALOP quando os seus alunos se fixam em Portugal.

As universidades necessitam urgentemente de inverter esta situação, de ligarem-se aos aspectos práticos das respectivas áreas de formação, no país de origem dos bolsiros. Finalistas das licenciaturas e dos mestrados deveriam fazer estágios nos PALOP, trazendo o ajustamento da realidade de cada local e momento à vida universitária. Para os bolsiros a formação universitária, ao nível das licenciaturas, deveria ser ministrada exclusivamente nos PALOP, com a criação de faculdades em cada um dos países, providas de docentes, assessoradas e apoiadas pelas suas congéneres em Portugal e no Brasil (bem como por muitas de outros países que, com muito gosto e interesse, se lhe sucederiam), num processo em tudo semelhante ao das geminações.

Finalmente, as ONG's têm constituído, internacionalmente e nos últimos anos, a descentralização da execução da cooperação mais eficaz e a base de alargamento da cooperação internacional de maior crescimento.

Constituem um grupo de agentes de cooperação muito extenso e diversificado, todos eles caracterizados por uma excessiva preocupação com a independência, especialização e individualismo e, por isso mesmo, de difícil coordenação. Mesmo a colaboração entre as ONG's tem sido difícil. Só recentemente se organizaram as “plataformas” e as associações de ONG's que pretendem ganhar peso junto das instituições governamentais e multilaterais e falar a uma única voz.

No caso de Portugal e dos PALOP estas ONG's nunca conseguiram crescer e obter financiamento privado que garantisse uma massa crítica mínima para desenvolver actividade de cooperação com impacto e continuidade. As entidades oficiais pouco têm contribuído para o desenvolvimento destes movimentos cívicos e de cidadania.

Concretizando, Portugal tem cerca de uma centena de ONG's (apenas cerca de 40 reúnem as condições para pertencerem à plataforma portuguesa das ONG's) e o ICP tem vindo a

apoiar financeiramente algumas<sup>144</sup>: 330 mil Contos em 1996, 430 mil Contos em 1997, correspondendo a 1-1,5% da APD bilateral. A título de comparação, uma ONG média, não portuguesa, com projectos de impacte num país dos PALOP, consome sozinha valores da ordem de grandeza da totalidade do apoio financeiro prestado pelo ICP às ONG's.

No actual figurino e no previsível desenvolvimento da situação, a descentralização significa apenas desresponsabilização e descoordenação. O argumento principal para o actual estado da cooperação descentralizada tem sido a sua introdução recente e a inexperiência dos agentes de cooperação intermunicipal e das ONG's. No entanto muito pouco tem sido feito para orientar, regular e apoiar estes principiantes e essa devia ser uma tarefa das estruturas de coordenação e dos responsáveis pela política de cooperação.

#### 4. Assumir verdadeiramente a prioridade da educação

*“Se acha que a formação é cara ..., experimente a ignorância”*<sup>145</sup> - Clifton Garvin

Um sistema educativo deficiente em professores, condições de trabalho, qualidade dos programas e do ensino, traduz-se num elevado insucesso e baixo nível de escolaridade. Como pode ser constatado pelas estatísticas oficiais, este problema, embora em vários graus, é transversal a Portugal, ao Brasil e aos PALOP.

Por onde começar ? Começar por cima ou por baixo ? Pedagogicamente a formação deve iniciar-se pelos formadores e, obviamente, antes destes é necessário sensibilizar os seus dirigentes e responsáveis máximos.

No entanto, os responsáveis políticos e os dirigentes têm um grave problema. São assessorados por outros tantos quadros políticos e dirigentes, todos em cadeia sucessiva, antes que se possa vislumbrar um verdadeiro quadro técnico. Perder-se-á muito tempo até que se consiga aceder a um profissional do assunto, com formação adequada, alguém que tenha feito carreira, dedicado a sua vida ao problema e tenha experiência prática do assunto.

No caso de Portugal e, no outro extremo da escala, temos a população em geral, com cerca de 10% de analfabetos, quase sem quadros técnicos e intermédios (cerca de 2%) e

<sup>144</sup> ICP, *Programa Integrado da Cooperação Portuguesa 1999*, pag. 9.

<sup>145</sup> Frase em painel à entrada do Centro de Formação Profissional do INETI em Lisboa.

muito poucos licenciados (cerca de 3%)<sup>146</sup>, todos (com excepção de uns poucos especialistas) igualmente desconhecedores da problemática da cooperação para o desenvolvimento.

Sem uma sensibilização geral e “quase” permanente para a solidariedade e a cooperação com os PALOP não é possível obter voluntários, contribuições intelectuais e financiamento privado para as ONG’s. A ideia que deveria prevalecer é a de que todos, nos seus locais de trabalho, se sensibilizados podem de uma forma ou de outra motivar a cooperação. Não só na função pública, onde se abrem campos interessantíssimos e motivadores de cooperação, mas no sector privado, estimulando interesses de investimento.

A sensibilização geral da população sobre a problemática da cooperação para o desenvolvimento e a promoção dos valores altruístas e de solidariedade, têm um enorme campo de outras ideias competidoras ao nível dos meios de comunicação social. O livre jogo do “mercado dos media” não deixa tempo nem espaço para a expressão de valores éticos, pelo os Governos e os seus responsáveis têm uma responsabilidade acrescida na promoção publica destes valores. Em países mais desenvolvidos é pelo Estado assumida a necessidade de conduzir um marketing muito agressivo destes valores, tanto institucional como privado e das ONG’s. Por exemplo, organizações como os Médicos Sem Fronteiras gastam em promoção e marketing algo como 15% do seu orçamento, o que lhes permite recolher financiamentos privados e sustentar de forma estruturada as suas importantes acções.

A educação e sensibilização, quando bem programada e conduzida, têm o efeito de despertar vontades e vocações duradouras e multiplicadoras de várias outras acções. Um verdadeiro programa de educação para a cooperação internacional e o desenvolvimento voltado para os PALOP é desejável e deve ser introduzido em todos os níveis e áreas educativas, começando nos primeiros anos do secundário e acabando em todas as universidades. As viagens de fim de curso, as visitas de estudo e os trabalhos práticos nos PALOP têm sido instrumentos esquecidos ou mal usados por um sistema educativo pouco ambicioso e de vistas curtas. Muitas contribuições voluntárias, parcerias e patrocínios

<sup>146</sup> Os valores são tomados em relação à população total e a 1998. Representam, apesar de tudo, um enorme esforço de massificação do ensino, o que não significa qualidade e adequação, sendo a actual escolaridade cerca de 10 vezes

poderiam reunir os recursos que o Estado não tem sabido providenciar para estas actividades.

No caso de Portugal, a educação nunca esteve na primeira linha das acções de cooperação dos últimos 10 anos, nunca foi uma prioridade e reeamos que tudo se possa manter assim.

O **Quadro 24** mostra bem quanto pouco vale a prioridade da cooperação na área da educação e que a evolução foi no sentido de reduzir ainda mais o orçamento destinado à educação, portanto no sentido inverso às intenções anunciadas, aquando da apresentação do programa integrado da cooperação (Janeiro 1999) e das orientações estratégicas da cooperação portuguesa (Maio 1999).

#### Quadro 24

Comparação gastos cooperação portuguesa na vertente educacional e financeira, 1997/99

	1997		1998		1999	
	Valor (Cts)	%	Valor (Cts)	%	Valor (Cts)	%
Total gastos cooperação	43.912.610	100	37.741.522	100	47.951.383	100
Cooperação educacional	1.243.660	2,83	507.420	1,34	596.123	1,24
Cooperação financeira	29.418.120	66,99	17.832.539	47,25	24.355.000	50,79

Fonte: ICP em "Programa Integrado da Cooperação Portuguesa 1999, Janeiro 1999

Pode verificar-se que a verdadeira cooperação vai para a cooperação financeira.

O caso do Brasil é inteiramente diferente. A sua cooperação com os PALOP é quase inteiramente dedicada à educação e, na ausência de fundos próprios e financiadores bilaterais à altura (incluindo Portugal), o Brasil adoptou, com sucesso, uma postura de procura de parcerias junto das organizações internacionais.

O quadro de cooperação com os PALOP aqui esboçado para o sistema educativo tem dois parceiros com grande capacidade técnica de intervenção: o Brasil, com grande dinamismo, à procura de parcerias e muito poucos recursos próprios; e Portugal, isolado, com recursos significativos atribuídos à cooperação, mas não aplicados nesta área.

Existem ainda outros parceiros bilaterais e especialmente multilaterais que detêm um elevado volume de recursos mas que não têm o instrumento indispensável da língua para poder intervir no sistema educativo.

Finalmente os parceiros mais importantes, os destinatários nos PALOP, indispensáveis

para a definição do sistema e programas de ensino mais adequados à sua identidade, realidades socio-económicas e ao futuro que pretendem.

Os esforços isolados não tem produzido efeitos na construção dos sistemas educativos nos PALOP. É necessário conjugar e coordenar, de forma continuada e prolongada, as capacidades e recursos de todos os parceiros e as especificidades e as necessidades de cada um dos países receptores.

A partir de factores comuns como a língua e a cultura, a CPLP encontra-se bem colocada para consolidar projectos educativos participados e coerentes, promovendo junto das organizações multilaterais de desenvolvimento o seu financiamento sustentado.

Mas, para além da concertação de esforços dos parceiros que levará à eficácia da cooperação na área educativa, a construção do sistema educativo dos PALOP é uma urgência e prioridade justificada pelos seguintes factores: primeiro, a importância da transversalidade da educação em relação às outras áreas da cooperação e do desenvolvimento e o efeito multiplicador, de qualidade e eficácia que sobre elas tem; segundo, o tempo necessário para consolidar um sistema educativo que, de uma forma coerente, será de pelo menos uma geração; terceiro, os efeitos de um sistema educativo, que não são imediatamente perceptíveis nem mediáticos, tendendo por isso a ser desvalorizados; por último, os elevados investimentos que comporta a construção de um sistema educativo de acesso generalizado.

## 5. Mobilizar recursos humanos válidos

Edgar Morim, a propósito da inscrição dos objectivos das Jornadas temáticas de 1999 sobre a reforma do ensino educativo em França dizia:

*“A primeira é a inscrição de todas as disciplinas, científicas e humanistas, em finalidades educativas fundamentais que as fragmentações disciplinares e as compartimentações entre as duas culturas tinham acabado por ocultar:*

1) *formar espíritos capazes de organizarem os conhecimentos em vez de armazenarem uma acumulação de saberes («Mais vale uma cabeça bem feita do que uma cabeça bem cheia», Montaigne);*

2) *ensinar a condição humana («O nosso verdadeiro estudo é o da condição humana»,*

*Rousseau, Emilio*);

3) *aprender a viver («Viver é o ofício que lhe quero ensinar», Emilio)*;

4) *refazer uma escola de cidadania.*”<sup>147</sup>.

Isto resume bem a preocupação do ponto anterior sobre o sistema educativo, a sua importância e a urgência da sua reforma e lança a discussão sobre a qualidade dos recursos humanos.

A formação massificada e muito especializada tem vindo a produzir um sistema educativo muito teórico, baseado na quantidade de informação e na dificuldade, por vezes sem sentido, das matérias ensinadas, geralmente dissociadas da realidade, sem exercício prático e avaliadas essencialmente pela capacidade de memorização dos alunos.

O sistema competitivo inibe a participação, a discussão e a dissidência, bem como a colaboração em trabalho de grupo, a solidariedade e a socialização. Fica assim comprometido o relacionamento entre assuntos, o estímulo à criatividade, o desenvolvimento da capacidade de raciocínio, a aplicabilidade das soluções padronizadas ensinadas e a integração na vida activa.

Neste quadro, que se aplica de forma transversal e mais ou menos generalizada a todos os níveis de ensino em Portugal, os recursos humanos formados e disponíveis têm hábitos, limitações e deficiências que deverão ser consideradas quando se pensa em mobilizar profissionais válidos para participar num amplo projecto de cooperação internacional para o desenvolvimento nos PALOP. Isto significa que a mobilização de recursos humanos para a cooperação não é apenas o seu recrutamento, mas acima de tudo a criação de um sistema de formação complementar e contínuo para os quadros seleccionados e em desempenho de funções. Falando mais claro, todo o sistema de cooperação para o desenvolvimento deverá ser baseado num sistema educativo e formativo, ou encarado, ele próprio, como esse sistema.

Na cooperação para o desenvolvimento deve existir uma componente técnica de elevada especialização, profissionalizante e de carreira, naturalmente motivada pelo rendimento monetário e pela promoção. Mas esta componente essencial, que no caso de Portugal ainda não se desenvolveu, não é suficiente. É indispensável um outro conjunto de agentes

<sup>147</sup> Edgar Morin, *O Desafio do Século XXI, Religar os Conhecimentos*, 1999, pag 13, referindo-se às jornadas temáticas sobre educação, de 15 de Novembro de 1997, em França.

de cooperação que, sendo complementares do sistema, lhe darão a sua “alma” - os voluntários. Estes voluntários, movidos por ideais e outros interesses que não os do lucro ou da carreira, são porventura mais importantes que os profissionais.

Assim, aos jovens interessa provar a sua capacidade de intervenção, adequação, eficácia e o respeito que obtêm dos mais variados quadrantes, enfim, a sua integração social. Os mais velhos, em geral reformados e com meios de subsistência suficientes, portadores de grande sabedoria e experiência, estão ansiosos por se manterem activos e comprometidos, por provarem ainda a sua utilidade e eficácia. Em todos eles e em todas as idades, um pouco de idealismo motiva uma grande parte dos cidadãos anónimos que, não contribuindo com a sua presença, podem fazer outras contribuições para a causa solidária da cooperação para o desenvolvimento. Basta simplesmente criar os mecanismos mínimos para que estes grupos se possam expressar e contribuir, no seu trabalho e com o seu trabalho. A finalidade de tais mecanismos é criar um sentimento de pertença a um grupo homogéneo, coerente e estruturado. A sua intervenção no terreno, sendo motivante, vive e faz viver os ideais ético, moral e dos princípios bem como a realização pessoal, não só ao nível racional mas do sentimento profundo que resulta da utilidade da sua contribuição para o esforço conjunto solidário.

No entanto, as pessoas de diversas origens e formações que se voluntariam, não constituem o perfil padronizado ideal, sem problemas ou limitações.

O desafio da organização consiste em colocar a pessoa certa no lugar correcto. De acordo com Drucker (1990), deve ser adoptada a seguinte metodologia: *“Coloque os cegos em cargos que requeiram um ouvido sensível, para os quais a cegueira constitua uma enorme vantagem”* <sup>148</sup>.

Como o voluntariado tem menores custos que uma estrutura permanente, algumas funções podem ser desdobradas com vantagens. O aumento dos efectivos não deve ser visto de forma negativa, uma vez que na cooperação para o desenvolvimento uma parte substancial da transferência de “know how” deve-se a processos informais e fora da função desenhada e, por isso, o número de agentes de cooperação pode constituir um factor de eficácia.

É necessário no entanto ressaltar que num modelo de recurso humanos misto, profissional

e voluntário, são necessárias duas condições: a primeira, é uma liderança capaz de dar coerência ao sistema; a segunda, é uma boa administração, pois os efectivos sendo de baixo custo são em número elevado, pelo que são necessárias maiores e melhores estruturas de apoio à cooperação.

A liderança é uma responsabilidade muito complexa e não se esgota na articulação e dinamismo interno da organização, interliga-se com a sua imagem exterior. O atractivo da organização está no seu padrão de exigência, que gera prestígio, respeito e o desejo das pessoas em contribuir e pertencer.

A estratégia parte das oportunidades e não dos riscos, definindo objectivos ambiciosos e de longo prazo. Ao fixar estas metas elevadas é mais fácil recrutar voluntários, que têm uma expectativa de realização pessoal e, sentindo-se recompensados profissionalmente, trabalham sem preocupações de salário ou condições de posição institucional.

Em relação ao esforço da cooperação com os PALOP, o serviço cívico e voluntário de Portugal e do Brasil surgiria de todos as áreas e níveis profissionais e de todas as organizações e instituições, se estes agentes sentissem apoio, segurança, coerência, enquadramento e coordenação, num sistema vasto, que permitisse essencialmente um elevado desempenho e uma realização profissional.

Este serviço poderia ter como origem os membros da CPLP, mas como destino fundamental os PALOP, evitando que se dispersassem e adulterassem os objectivos da cooperação.

A área fundamental seria obviamente a educação, numa perspectiva multiplicadora, de formação de professores e de formadores, sem descurar a experiência directa prévia que por vezes é tão necessária para apreender a realidade. Muitos estudantes finalistas do secundário e das universidades desejariam poder participar numa missão de cooperação nos PALOP, por um período que servisse para obter uma experiência prática, com dinamismo e realização, num acto de solidariedade e entrega tão próprio e produtivo como estas idades permitem.

Também os muitos “menos jovens”, em final de carreira, acumulando uma vasta experiência profissional, livres de encargos familiares e reformados, poderão constituir-se em agentes de cooperação motivados para experiências diferentes, ávidos de renascer para

novos desafios.

## 6. Construir as estruturas físicas de apoio

As informações disponíveis das várias organizações multilaterais, doadores e outros agentes de cooperação sobre as estruturas físicas de apoio à cooperação nos PALOP é escassa. Passo a descrever o caso de Angola que é fruto da experiência pessoal que decorreu em 1997 e que pode servir de exemplo.

As Nações Unidas ocupavam instalações gigantescas num complexo fora da cidade de Luanda, a cerca de 10 Km, que serviram as forças de paz das sucessivas UNAVEM I, II e III, bem como da MONUA. Incluía alojamentos, refeitórios, salas de trabalho, áreas desportivas, supermercado, entre outras instalações de apoio. Desconheço o destino deste importante complexo no final da MONUA, mas sei que outras de menores dimensões, em locais como o Huambo, foram abandonadas em 1998 sem que se tivesse feito um aproveitamento adequado das capacidades criadas. Poderiam estas instalações, por exemplo, ter sido entregues à Cruz Vermelha Angolana, com alguns equipamentos e viaturas. Estes, no final da missão, tinham pouco valor comercial mas, fruto de orientações ou compromissos das NU, ou de orientações de cada “doador”, tiveram que regressar ao país de origem para apodrecer sem uso, ou serem destruídos em Angola. Houve mesmo um caso de medicamentos que tinham ordem de regresso, mesmo sabendo-se que chegariam ao destino com prazo de validade caducado. Aliás, já em 1995, no término da missão da ONUMOZ, a descoordenação entre as agências e o formalismo burocrático das Nações Unidas e dos países participantes tinha impedido o aproveitamento de remanescentes e doações em proveito de outras estruturas de cooperação, nomeadamente ONG's.

Mas, para além das instalações abandonadas e destruídas após os processos de paz, as Nações Unidas mantêm, na maioria das capitais dos PALOP, instalações diversas.

Em Luanda, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) ocupa um edifício inteiro de vários pisos, o Programa Alimentar Mundial (PAM) outro edifício distinto e a Unidade de Coordenação da Assistência Humanitária (UCAH) ainda outros dois andares completos num terceiro edifício. Sem prejuízo de instalações de outras

agências, esta é uma multiplicidade, uma dispersão e uma sobreposição de serviços administrativos e logísticos, completamente despropositada<sup>149</sup>.

Ainda em Luanda, e abordado o exemplo da dispersão, descoordenação e desperdício das Nações Unidas, passemos ao caso de um doador “exemplar”.

A Suécia construiu um campo residencial dotado de moradias, edifícios de apoio, incluindo salas de aula onde se processa regularmente a aprendizagem da língua portuguesa, instalações desportivas e uma invejável segurança. Evidentemente que neste campo residiam, na base da disponibilidade e a custos elevadíssimos, para além de cooperantes de outros países nórdicos, outros altos dirigentes de agências das Nações Unidas. Existia ainda um edifício de grande altura, com numerosos apartamentos, com um espaço de lazer e um clube, onde socializam diariamente, além dos cidadãos suecos, noruegueses, finlandeses, holandeses, também os seus convidados, sempre importantes figuras da cooperação internacional, das instituições nacionais e do governo.

Existem ainda outros casos, como os do Brasil, Espanha, ou Noruega, baseados na solução de construção de “campos” e/ou “centros culturais” com instalações de acomodação, vivência, lazer, desporto e trabalho, onde é criado um clima de privacidade, reserva e segurança essencial para os convidados criteriosamente seleccionados<sup>150</sup>.

As instalações de apoio de que Portugal dispõe nos PALOP, assunto já abordado a propósito da Cooperação Técnico Militar (CTM), revelam um situação desconcertante. Portugal não tem para oferecer aos seus cooperantes nenhuma infra-estrutura de apoio construída de raiz e com as valências indispensáveis apresentadas por outros países. Este facto é proporcional à ausência de cooperantes seus nestes países. Para além das residências da CTM (Bissau e Maputo), existe ainda um edifício em Bissau e algumas residências em banda em S. Tomé destinadas a alojar cooperantes portugueses. Em Cabo Verde as necessidades de instalação são supridas pelo Governo e, em Angola, são partilhadas em “hotéis do governo”. Outras instalações fora das capitais têm vindo a ser alugadas a privados.

Portugal, no campo das infra-estruturas, nem sequer ao nível central, na estrutura

<sup>149</sup> Resta a esperança nas orientações introduzidas pela reforma das Nações Unidas em curso, expressas no projecto piloto desenvolvido em S. Tomé e Príncipe, que consistem em centralizar todas as suas agências numa única instalação, a “UN House”.

integradora do ICP, consegue reunir num único edifício os seus serviços e departamentos que se encontram espalhados pela cidade de Lisboa.

Em resumo, se se pretender alterar o rumo da cooperação portuguesa e adoptar as recomendações internacionais sobre a boa prática da cooperação, passando de uma cooperação baseada na cooperação financeira para uma baseada na cooperação técnica (que é, pelo factor língua e cultura, a nossa mais valia), é necessário seguir os bons exemplos e construir instalações físicas de apoio à cooperação e aos cooperantes. Para tal é necessário definir previamente os requisitos mínimos, os critérios de uso e o modo de implementação de uma solução padronizada e estruturada para todos os PALOP, mas adequada a cada um deles, nomeadamente em relação à necessidade de implantação territorial nas capitais provinciais, em Angola e Moçambique.

## 7. Criar serviços de apoio

Mas as estruturas de apoio à cooperação não contam só com as instalações físicas, materiais e equipamentos, são essencialmente um conjunto de serviços a prestar aos cooperantes, à sua vivência e actividade operacional.

Começamos por reafirmar a distinção entre dois campos de acção da cooperação.

De acordo com a ideia já expressa anteriormente, o campo de acção comum aos PALOP para a cooperação para o desenvolvimento será a cooperação técnica, social e cultural, ou seja, a sua actividade operacional insere-se nas áreas institucionais da saúde, educação, cultura, protecção social, segurança, defesa, prevenção de conflitos, emergência e acção humanitária. Deste modo, os serviços de apoio à actividade operacional deverão funcionar prioritariamente para estas áreas de cooperação.

Só em segundo plano se deverá apoiar a cooperação financeira, económica e comercial, sem no entanto se assumir o financiamento ou a execução de projectos. Esta forma de “cooperação” deverá ser equacionada e executada de forma individualizada por cada PALOP, no âmbito dos respectivos campos de acção regional e através das parcerias bilaterais privilegiadas.

É agora necessário distinguir os vários níveis de intervenção: o nível central comum aos

<sup>150</sup> O Brasil apoia-se num dos maiores campos de cooperantes existentes em Luanda, pertença de uma firma de construção civil brasileira.

PALOP (teoricamente a CPLP), o nível nacional de cada PALOP e o nível provincial (em Angola há 18 províncias e em Moçambique 11), quando se justifique.

Desejavelmente a cooperação deverá ou poderá ser executada até ao nível local e comunitário, mas as estruturas e serviços de apoio à cooperação não poderão dispersar-se a este nível.

Os serviços de apoio à actividade operacional, deveriam ser organizados com base na centralização da informação, tanto das conjunturas internacionais, como da realidade de cada um dos PALOP. Os serviços centrais deveriam ter capacidade para preparar, propor e fazer aprovar as estratégias de cooperação, as grandes orientações, processos e regulamentação comuns aos PALOP. As funções de planeamento, direcção, avaliação e controlo sobre as acções de cooperação seriam cumpridas em ciclos de gestão, de acordo com a indispensável participação dos vários níveis. A execução seria obviamente exclusiva dos níveis nacional e provincial.

Para estes níveis, em cada um dos PALOP, apresenta-se uma sistematização do conjunto de serviços essenciais de apoio à cooperação, agrupados em três domínios: vivência, segurança e actividade operacional.

Os serviços de apoio à vivência dos cooperantes nos PALOP são na maioria das vezes ignorados pelas estruturas de cooperação menos desenvolvidas, considerando que estas são uma responsabilidade do país receptor ou de cada um dos cooperantes, os quais terão de, por sua livre iniciativa, se adaptar à realidade de cada país e local.

Este facto é altamente desmotivador para o exercício da actividade.

Por razões que adiante se compreenderão melhor, consideremos que o cooperante normalmente não se faz acompanhar pela família nem pretende prolongar a sua estadia por muito tempo.

Em primeiro plano surge a dificuldade em encontrar alojamento, o problema da localização ser inadequada, o mau estado de conservação dos locais e das instalações disponíveis, bem como o elevado preço pelo seu aluguer. Segue-se a preocupação permanente com a alimentação, comendo fora sem qualidade ou com risco para a saúde, que conduz em geral à opção de criar uma estrutura de abastecimento e confecção regular.

Depois surge o problema do transporte, obrigando à deslocação em transportes públicos ou a pé, o que costuma estar fora de questão por razões de distância ou segurança. Haverá

também o dilema sobre se valerá a pena adquirir viatura, por tão pouco tempo. Ainda há a preocupação com o apoio sanitário, que constitui uma preocupação maior, dado não se confiar na qualidade e prontidão do serviço disponível, pelo menos diante de alguma doença grave, súbita ou específica da idade, sexo ou outra.

Este primeiro nível de preocupação é especialmente relevante se houver família junto ao cooperante. Neste caso o problema agrava-se com as preocupações com a escolaridade dos filhos, que não encontram a qualidade, diversidade e continuidade para todas as áreas e níveis escolares.

Por último, a ausência de actividade cultural, igualmente em quantidade, qualidade e diversidade, a quebra de ligação a um conjunto de valores do país de origem, trazendo uma nostalgia e um sentimento de abandono e de dificuldade de progresso intelectual.

A falta de bem estar e das condições básicas de vivência, obrigam a desviar a atenção do cooperante da sua actividade profissional para estas tarefas, afectando as próprias condições de trabalho e o seu rendimento.

Tanto para a vivência como para a actividade operacional é necessário que existam serviços de segurança, que garantam a protecção física das pessoas, cooperantes e outros participantes nos projectos, bem como a guarda das viaturas, equipamentos e diversos materiais necessários à vivência e à actividade operacional. O sistema de segurança é complexo e exige para além de equipamentos de comunicações outros meios de intervenção (que poderão ter que incluir meios de coacção). Exige também um regime de operação “central de socorro, 24 horas” e um conjunto de procedimentos e contactos que mantenham de forma eficaz mecanismos de protecção de recursos e permitam activar a minimização de efeitos, quando surjam problemas graves.

É necessário não esquecer que tanto em meio urbano como em meio rural as condições de segurança podem alterar-se rapidamente e a qualquer momento.

Naturalmente que no caso de incidente com risco e perigo de vida é necessário que exista um sistema de evacuação de emergência, nomeadamente com acompanhamento médico para estabilização de acidentados.

Por último, para além do tradicional suporte administrativo e logístico às actividades operacionais, os serviços de apoio à actividade operacional têm uma componente importante (frequentemente esquecida) baseada no sistema de informação.

Para além da indispensável rede infra-estrutural de comunicações (rádios, telefones fixos e de satélites, faxes, computadores) é necessário que exista um conjunto padronizado e regular de informações recolhidas e produzidas, relatórios sobre a situação geral e local que se vive em cada momento, organizados de forma a poderem ser úteis à actividade operacional que se desenvolve.

Este sistema deverá estar interligado também com o apoio a estudos, pesquisas e missões de curta duração dos cooperantes que, não pertencendo ao projecto ou à organização, necessitam igualmente de segurança.

A abertura de um tal sistema de informação aos agentes que dele necessitem é um factor de transparência e eficácia. Estabelecem-se ligações com outras organizações, intercâmbios e coordenações e apoios a outras acções, num processo de criação de sinergias. Ainda nesta “linha de serviços”, deve ser assinalada a actividade de protocolo, relações públicas e organização de eventos institucionais e sociais, fundamental para promover a visibilidade das acções próprias e conhecer a actividade de cooperação dos outros vários agentes, promovendo um conjunto de contactos e relacionamentos que facilitarão o desenvolvimento futuro das acções de cooperação.

## Capítulo IX

### DESCRIÇÃO GERAL DE UMA NOVA ESTRUTURA

A dissertação nasce da percepção e da hipótese de que “falta algo” à cooperação com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) que, para além da visibilidade, lhe providencie a indispensável eficácia.

O trabalho foi desenvolvido de modo a abordar as condicionantes, limitações e potencialidades da cooperação internacional para o desenvolvimento com os PALOP.

O estudo tem como objectivo apresentar um novo instrumento de cooperação, enunciado no seu enquadramento geral, nas suas finalidades e domínios de intervenção, no conceito que preside à sua execução e nas formas da sua implementação.

Em conformidade, propõe-se uma nova estrutura de apoio à cooperação, que sirva algumas ou todas as finalidades do conceito geral, de acordo com o faseamento e progressividade de um projecto integrado, das condicionantes internas e internacionais da situação política, bem como das necessidades específicas de cada PALOP.

*Em termos de conceito deverá tratar-se de uma organização multilateral governamental, desenvolvida ao nível da Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP), que garanta nos PALOP, de uma forma estável e permanente, através de financiamento suficiente, uma estrutura adequada e os recursos humanos qualificados para o cumprimento das seguintes finalidades:*

- *Promover uma base comum dentro da CPLP para o desenvolvimento técnico, social e cultural, com especial ênfase nas estruturas de ensino e, dentro destas, para a língua portuguesa, tendo em vista o fortalecimento institucional e a valorização dos recursos humanos;*
- *Apoiar as acções de cooperação nos PALOP de um modo geral, independentemente dos seus promotores, com especial ênfase para a acção humanitária em todas as suas componentes - programada, preventiva e de emergência - tendo sempre em vista o desenvolvimento da auto-suficiência das populações alvo e a sua ligação com o*

*arranque do desenvolvimento económico;*

- *Apoiar a vivência, segurança, bem estar e desenvolvimento da actividade profissional dos cooperantes dos países membros da CPLP.*

## **1. Finalidades e domínios de intervenção**

Geograficamente a organização reúne os países da CPLP e visa beneficiar as populações e instituições dos países dos PALOP, como receptores e destinatários fundamentais.

A área específica de intervenção é o campo da cooperação técnica, social e cultural. Consideram-se neste campo de cooperação as áreas da saúde, educação, cultura, protecção social, segurança, defesa, prevenção de conflitos, emergência e acção humanitária, ou seja, as áreas da solidariedade e das actividades sem fins lucrativos.

Nos sectores/áreas de intervenção, a prioridade seria para a educação e, dentro desta, para o ensino da língua portuguesa.

Nas formas/modalidades da cooperação, a prioridade seria para a cooperação técnica e institucional e, dentro desta, para a cooperação de formação e de capacitação.

Nestas áreas preconiza-se a responsabilização integral da CPLP através da transferência de responsabilidade nacional de cada um dos países que a compõem, de modo a concertarem posições e a elaborarem uma definição estratégica comum para a cooperação social nos PALOP. As políticas de cooperação resultariam do levantamento das necessidades reais e teriam a forma de orientações gerais e prioridades estabelecidas para a cooperação técnica, social e cultural. Estas “políticas” seriam discriminações positivas, expressas sob a forma de recomendações, à semelhança do que o CAD/OCDE faz com os seus países membros, aplicáveis a todos os promotores e agentes de cooperação intervenientes nos PALOP.

A intervenção da organização, consistiria na elaboração de estudos, na preparação de propostas e na condução dos processos ao nível central e da CPLP, permitindo a aprovação de uma definição estratégica integrada para a cooperação técnica, social e cultural comum aos PALOP. Paralelamente, levariam à definição das respectivas políticas sectoriais aplicáveis às características, potencialidades e necessidades de cada um dos PALOP. Uma das responsabilidades primárias seria a de associar a cada uma destas

definições a procura das correspondentes formas de financiamento, a nível da CPLP, de outros doadores bilaterais, bem como das organizações multilaterais de cooperação internacional para o desenvolvimento.

Ao nível de cada um dos PALOP, a organização seria responsável pelo planeamento, direcção, avaliação e controlo das políticas de cooperação técnica, social e cultural, definidas para o país. Para tal deveria promover a aquisição dos meios e condições necessários para realizar uma assessoria de capacitação e acções de formação ao nível dos dirigentes e quadros técnicos dos Ministérios e dos Governos Provinciais dos PALOP. A execução destas formas de cooperação institucional teriam lugar nos PALOP, no âmbito da cooperação descentralizada inter-ministerial e inter-municipal.

A responsabilidade de execução de projectos da cooperação técnica, social e cultural por parte desta organização, verificar-se-ia apenas no sector educativo e, dentro deste, a prioridade deveria ser dirigida para o ensino da língua portuguesa.

O conceito seria garantir em cada PALOP um **modelo** educativo completo, integrado e coerente, num processo que garantisse a continuidade espacial e temporal, que abrangesse todos os níveis de ensino e cobrisse as principais necessidades de desenvolvimento do país. A dimensão deste modelo seria a mínima possível, com um “escola” de cada nível de ensino, mas dotado das estruturas de apoio suficientes e da preparação necessária para ser reprodutivo e extensível aos vários níveis territoriais.

Esta intervenção seria baseada no estabelecimento e gestão, ao nível dos países dos PALOP, de uma rede educativa em língua portuguesa composta por centros culturais, centros universitários e de formação profissional, escolas secundárias e primárias. Na formação técnico-profissional seria importante envolver as empresas e os privados para a construção de soluções integradas com a realidade económica e produtiva local. No caso dos doutoramentos ou formação de elevada especialização, esta teria que continuar a ser feita fora dos PALOP, pelo menos a curto e médio prazo. A restante formação seria totalmente ministrada nos PALOP, adequando-a à realidade de cada um e invertendo a actual fuga de cérebros dos bolseiros que estudam em Portugal.

Um importante factor a considerar seria o da centralização da formação de determinadas áreas técnicas ou científicas, em países com maiores possibilidades e potencialidades nestes campos, o que significaria um maior intercâmbio de quadros, uma maior

mobilidade de técnicos entre os PALOP e um maior número de cooperantes naqueles países.

No seu conjunto, as estruturas educativas, a formação profissionalizante e a assessoria institucional de capacitação desenvolveriam, localmente e nos países destinatários, os indispensáveis factores de competência, compreensão, comunicação e relacionamento. Esta valorização permitiria, através dos processos de participação e “apropriação”, multiplicar a eficácia das acções de cooperação.

Para além das instalações físicas, o factor decisivo para a operacionalização deste conjunto de estruturas de assessoria e educativas seria o estabelecimento de um sistema de informação, composto por um conjunto de meios de comunicação permanentes (telecomunicações e informáticos). Estes permitiriam garantir uma ligação permanente entre instituições e intervenientes, bem como mecanismos de acesso à informação dentro dos países membros da CPLP e fora destes, no sistema internacional.

A área de intervenção geral deste novo instrumento seria a do apoio à cooperação para o desenvolvimento, independente do seu promotor, bilateral, multilateral, público ou privado, com prioridade para a acção humanitária (que pressupõe o desenvolvimento da auto suficiência) e, dentro desta, para acções de emergência (quando declaradas).

A intervenção neste campo seria baseada no estabelecimento de uma estrutura de serviços de apoio à cooperação, servindo todos os agentes de cooperação para o desenvolvimento nos PALOP, com incidência para a redução do custo administrativo da implementação de pequenos projectos, nomeadamente através de:

- Suporte administrativo logístico local aos cooperantes, nomeadamente em alojamento, local de trabalho e transporte. Este apoio pressupõe a disponibilização da capacidade sobranse destes serviços aos agentes de cooperação dos países e organizações não pertencentes ao espaço da CPLP;
- Apoio técnico à investigação, estudo, planeamento e implementação de acções de cooperação, incluindo aconselhamento técnico sobre viabilidade e oportunidade de programas e projectos, preparação de documentação, elaboração e apresentação de projectos à entidade financiadora e/ou doadora, bem como ao país destinatário;
- Recolha e disponibilização, sem restrições, de informação relacionada com a cooperação, suas condições de intervenção e instituições presentes, ao nível local,

nacional e internacional, bem como a relacionada com as acções de cooperação, previstas e em curso, incluindo informação sobre procedimentos burocráticos e administrativos nos PALOP;

- Apoio ao estabelecimento de contactos locais, reconhecimentos e estudos de campo, servindo de interface com as estruturas governativas e outras organizações que possam estar associadas aos projectos, incluindo tratamento prévio de requisitos e autorizações administrativas e prevenção da corrupção;
- Apoio ao recrutamento e formação de pessoal para concretização local dos projectos;
- Promoção da continuidade das acções de cooperação durante o processo de transferência de projectos para estruturas nacionais;
- Manutenção de um sistema de prevenção e alerta de situações humanitárias e de emergência, de conflito ou catástrofes naturais.

Por último, mas não menos importante, a intervenção sobre os próprios cooperantes dos países membros da CPLP, exercendo funções de duração prolongada fora do seu território de origem.

A intervenção neste campo assentaria no estabelecimento de um conjunto de infra-estruturas e serviços de apoio à vivência, segurança e bem estar dos cooperantes.

Num conceito mais alargado de cooperante, que não se restringe apenas aos recrutados pelo sistema público, teremos as confissões religiosas, as organizações não governamentais e os quadros técnicos e empresários privados, aos quais deverá ser prestado apoio à mobilidade dentro do espaço dos países da CPLP e apoio ao desenvolvimento das respectivas actividades. Em qualquer dos casos, os encargos deste apoio aos cooperantes seriam contabilizados e cobrados, a preços de custo.

No caso de actividades não relacionadas com a cooperação para o desenvolvimento, ou actividades lucrativas, o apoio não deverá incluir a vivência, mas apenas serviços de informação.

## **2. Conceito de execução**

Para poder apresentar de forma mais concreta o conceito que preside à execução deste instrumento de cooperação, abordamos o que se preconiza e as possíveis intervenções nas

seguintes áreas funcionais: estrutura organizacional, procura de meios financeiros, atracção e desenvolvimento de recursos humanos, infra-estruturas de suporte e gestão administrativa-logística.

## **2.1. Estrutura organizacional**

A estrutura da organização deverá ter um Núcleo Central, localizado na sede da CPLP e 7 Núcleos Sede Nacional (Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, S. Tomé e Príncipe), um por cada país membro.

A sua implantação territorial deverá ser, tanto quanto possível, coincidente com a divisão administrativa e governativa dos países, proporcional às necessidades de intervenção e ao peso populacional (por esta ordem). Por exemplo, 33 Núcleos Regionais/Provinciais (5 no Brasil, 18 em Angola e 10 em Moçambique)

A organização funcional deverá ser elaborada de modo a ser constituída por núcleos permanentes de pequena dimensão, profissionais de elevada qualificação técnica, multidisciplinares e com grande autonomia.

Estes núcleos deverão ter todos a mesma estrutura funcional, padronizada, simples mas precisa, concebida de acordo com os modernos princípios de gestão.

Sem prejuízo de futuros desenvolvimentos, dos desdobramentos necessários em cada nível e das necessidades criadas pela implantação de grandes projectos, na estrutura base cada núcleo deverá ter a seguinte composição: um gestor, um coordenador geral e dois adjuntos, um administrativo e outro técnico. O adjunto administrativo terá à sua responsabilidade duas áreas distintas, a dos recursos humanos e a dos recursos materiais.

O adjunto técnico terá à sua responsabilidade duas áreas diferentes, a dos estudos e informação e a das operações e ensino.

Em cada nível deverão ser enunciados de forma clara as missões, as responsabilidades e as tarefas de cada um dos cargos e funções, sua interligação, mecanismo de acumulação e substituição. Estas responsabilidades deverão ser revistas e actualizadas periodicamente com a participação de todos os níveis da organização.

## **2.2. Procura de meios financeiros**

Uma primeira ideia consiste na alteração da forma como os donativos destinados aos

PALOP têm sido fornecidos.

Os doadores bilaterais deverão ser incentivados a fornecerem os donativos destinados aos PALOP, para financiar projectos inscritos na estratégia integrada e comum aos países membros da CPLP. A credibilidade desta estratégia seria expressa em políticas de cooperação consolidadas e estruturadas, cujo desenvolvimento e condições de eficácia seriam garantidas por uma organização com capacidade de acompanhar a evolução dos projectos no terreno. Esta solução teria a vantagem de poder aumentar a contribuição multilateral dos fornecedores de APD aos PALOP, evitando que os donativos venham a ser instrumentalizados por países que lideram as organizações multilaterais, já que as políticas de desenvolvimento seriam definidas pelos destinatários, num espaço e estratégia de cooperação comum aos países membros da CPLP.

Por outro lado, sendo a organização voltada para a cooperação técnica e institucional e para o desenvolvimento do sistema educativo, ficaria assegurada a qualidade dos fundos fornecidos e a sua aplicação em áreas prioritárias. A prazo, a procura de financiamento terá o objectivo de persuadir os doadores a passarem ao regime de contribuintes, de modo a garantir a permanência e a estabilidade das acções de cooperação.

Outra ideia fundamental é a de que os encargos de uma estrutura comum de apoio à cooperação deverão ser assumidos por todos os países membros da CPLP, em especial pelo Brasil e muito particularmente por Portugal.

O financiamento de projectos de grande interesse e alcance e os projectos educativos poderão vir a ser financiados por doadores multilaterais e bilaterais, mas sempre após criada e desenvolvida a estrutura de apoio à cooperação. É necessário não esquecer que a filosofia que preside a todos os acordos internacionais de cooperação é a de que os países destinatários são os responsáveis primários pelas estruturas de apoio às acções de cooperação.

A organização apresentada tem potencialidade para desenvolver um sistema de apoio à cooperação de elevada credibilidade e prestígio, condição considerada essencial pelos grandes doadores, mas principalmente pelos doadores de qualidade, para aumentarem o volume dos donativos destinados aos PALOP.

A forma de financiamento por empréstimos não seria aqui considerada, complementando a filosofia geral de que a organização não deverá socorrer-se nem intervir ao nível da

cooperação financeira, económica e comercial. A definição, financiamento ou execução destas formas de cooperação deve decorrer da lógica dos interesses específicos e particulares de cada um dos países da CPLP, dos seus parceiros privilegiados e das organizações regionais onde cada um se insere.

### **2.3. Atracção e desenvolvimento de recursos humanos**

O universo de recrutamento para integrar esta organização não deverá incidir unicamente nos países doadores, nomeadamente no Brasil e em Portugal, mas abranger todos os países membros da CPLP. São necessários quadros técnicos de todos os PALOP, com valor e conhecimento da realidade vivida, tanto nos seus países como nos países membros da CPLP.

Numa organização cuja forma principal de cooperação seria a cooperação técnica, logo baseada na acção directa dos seus efectivos e num elevado número de cooperantes, os custos com pessoal tenderão a ser muito elevados. Por esta razão existe a necessidade de recorrer a várias formas de participação para além da tradicional estrutura de vínculo permanente, tais como o serviço eventual e voluntariado, para poder reduzir os custos de operação.

Se atendermos à natureza e características das acções de cooperação veremos que existem vantagens em contar com a especialização de determinados cooperantes eventuais, bem como com a dedicação e o idealismo dos voluntários. A rotatividade de recursos humanos e a sua diversidade contribuem para uma saudável regulação do sistema, num processo anti corporativista. Introduzem-se assim factores de dinamismo e mobilizadores de um ajustamento contínuo de estruturas e estratégias, tão necessários à eficácia das organizações, que se pretendem em constante modernização.

No entanto, a garantia da qualidade, permanência e estabilidade da organização e da sua intervenção dependerão sempre de uma administração e gestão do sistema a partir de um grupo fixo e permanente de profissionais. Estes quadros deverão estar presentes em todos os níveis e áreas da organização, central, nacional e regional/provincial, enquadrando a acção de todos os outros profissionais, eventuais e voluntários. Neste grupo assumirá uma extrema importância o factor qualidade, as características pessoais e profissionais, multifuncionalidade, adaptabilidade e flexibilidade, elevada habilitação e experiência,

bem como a dedicação e vocação. Uma vez que os encargos com estes quadros serão muito elevados e suportados pela organização, deverão igualmente ser no menor número possível.

Partindo do conceito de cooperação descentralizada, seja interministerial, intermunicipal, das ONG's ou outra, a sua execução tende sempre a fazer-se a partir de quadros muito especializados, que não os do grupo permanente de administração e gestão da estrutura de apoio à cooperação.

Na assessoria institucional, os cooperantes, ao fim de um certo período, têm necessidade de regressar às suas carreiras técnicas, sob pena de se desactualizarem, voltando em alguns casos mais tarde a integrar novas missões de cooperação. No caso da formação profissional e do apoio a um sistema educativo, os formadores e professores, especialmente os universitários, necessitam igualmente de uma grande mobilidade geográfica e funcional. Na implementação de projectos, educativos ou de natureza geral, os cooperantes acompanham as acções durante um período de vida fixo no tempo, regressando ao país de origem.

Em qualquer dos casos estes cooperantes formam um conjunto de profissionais altamente qualificados e com experiência, integrados já em carreiras próprias, contribuindo de forma eventual para o esforço integrado e global da cooperação.

Por necessidades várias, passam a utilizar e a participar nas actividades da estrutura de apoio à cooperação, de forma transitória, enquanto decorrem as acções previstas. Os encargos com pessoal são nestes grupos, em geral, suportados pelas entidades promotoras dos projectos.

Os voluntários são a parte mais sensível dos recursos humanos. Depende deles o sucesso de muitas das acções.

Entre os jovens, o universo de recrutamento deverá, tanto quanto possível, ser restringido aos finalistas das licenciaturas e dos mestrados, dando à cooperação um forte cariz educativo e técnico. O atractivo deverá consistir na possibilidade de obter um estágio interessante e útil na sua vida profissional futura, uma experiência de vida concreta, de maturação da personalidade, integração social e a construção de uma perspectiva internacional das relações entre povos.

Entre os reformados, existe também um vasto campo de recrutamento de voluntários,

prontos a dar o contributo da sua experiência e a provarem a sua capacidade de intervenção.

A combinação e harmonização de todas estas componentes é uma tarefa complexa, um processo de complementaridades e regulação, reprodutora de sinergias e conducente a uma grande eficácia.

Em qualquer das componentes de recursos humanos analisada, o sucesso da atracção das pessoas certas e nos momentos adequados da vida de cada um dos agentes é um factor, mais um vez, muito dependente do prestígio e credibilidade da estrutura de apoio à cooperação que se pretende implementar.

Abordemos agora um outro factor decisivo, o esquema de formação e progressão na carreira.

O conceito geral é o de que todos os recursos humanos teriam, além das tarefas que lhe estão atribuídas, a responsabilidade de formação interna de quadros, nas valências que dominam. Na ausência de estruturas próprias, projectos de assessoria ou projectos educacionais, teriam ainda a responsabilidade de disponibilizar, ao seu nível (nacional ou regional/provincial), e na sua área técnica, o apoio às instituições e estruturas governativas do país. Isto significa dizer que todos os elementos da organização serão professores e formadores.

Outro princípio importante a equacionar é o da formação inicial dos profissionais que integram esta estrutura. Em todas as suas componentes, e independentemente do seu nível profissional ou académico, nenhum cooperante deve iniciar a sua actividade sem receber previamente a seguinte informação essencial: estratégia integrada e comum de cooperação; organização, objectivos, princípios de actuação, capacidades e limitações da estrutura de apoio à cooperação; situação da CPLP e do PALOP onde vai incidir a sua actividade, com historial e informação actual sobre a sua cultura, descrição conjuntural e da organização das estruturas do Estado.

Mas não bastará receber informação. Após isso deverá submeter-se a um processo de formação intensiva baseada em matriz de conhecimentos e níveis de desempenho indispensáveis à função, com avaliação (apto/inapto), em módulos “indivisíveis” de conteúdos específicos, cobrindo todas as tarefas, funções do seu cargo e dos cargos relacionados com o seu. Por último, tornado apto na avaliação, antes de integrar ou tornar-

se utilizador da organização, deverá tomar conhecimento de estatutos, regulamentos, normas e instruções gerais da organização.

#### 2.4. Infra-estrutura de suporte

As finalidades definidas nos domínios de intervenção da cooperação técnica, social e cultural, deverão ser executadas apoiadas num conjunto de infra-estruturas, nomeadamente em estruturas educativas: centros culturais, bibliotecas, centros universitários, centros de formação profissional, escolas secundárias e escolas primárias. A estrutura geral de apoio à cooperação necessita também de espaços para trabalho e reunião, para poder promover a função informação, o apoio administrativo-logístico e a assessoria institucional. Por sua vez, os cooperantes necessitam de campos de vivência onde sejam garantidas, entre outras, as funcionalidades básicas de alojamento, alimentação, transporte, desporto, recreação e segurança.

A primeira observação é a de que estas infra-estruturas devem ser pensadas e planeadas de forma a serem padronizadas nos requisitos mínimos, de modo a que se evitem luxos e desperdícios, com critérios de adequação para cada nível territorial ou área de intervenção e em condições de igualdade para todos os países. Esta filosofia implica que não se pode implementar este conjunto padronizado de infra-estruturas a partir de construção isolada, remodelação de edificios cedidos por parte do governo, aluguer de instalações a privados, vivência em hotéis por largos períodos ou uso da casa dos amigos, quando existam no país.

A segunda observação diz respeito à ergonomia e redução de custos de operação, que aconselham à centralização de instalações e serviços que possam ter uma utilização comum ou complementar. Centros culturais, centros universitários, escolas portuguesas e estrutura de apoio à cooperação deverão ser componentes integradas fisicamente num único espaço. Neste “campus”, os cooperantes vivem, convivem e trabalham, partilhando algumas instalações comuns, nomeadamente: auditório, sala de exposições, salas de aula, gabinetes de trabalho, alojamentos, cozinha e refeitório ou instalações desportivas.

Os factores já referidos justificam em termos funcionais uma solução padronizada, centralizada e integrada, a estudar para cada nível da estrutura de apoio à cooperação, central, nacional ou regional/provincial. Em termos económicos o custo dos projectos não

é significativo, a disponibilização de terrenos para a construção não é uma dificuldade para os governos dos PALOP pelo que, a prazo, a solução de construção, de raiz, de campos de apoio à cooperação é a solução mais adequada e barata.

Em cada nível, seja nacional ou regional/provincial, deverão estar presentes todos os tipos de instalações referidas, ou apenas algumas delas, de acordo com uma orientação a definir. No entanto, o princípio da flexibilidade aconselha a que os projectos sejam integrais e incluam, no mesmo espaço físico e numa perspectiva de futuro, todas as componentes consideradas necessárias. A construção do projecto pode então ser modular, a partir de um ou mais núcleos funcionais essenciais, sem comprometer, no futuro, a sua realização integral.

Por outro lado, esta filosofia teria a vantagem de se basear num projecto único ou projectos variantes construídos a partir de módulos normalizados para todos os países, pelo que se torna fácil contabilizar os custos da sua construção, operacionalização e manutenção. Existiria ainda a vantagem de se poder ter em conta as especificidades de cada um dos países receptores que exijam um certo grau de flexibilidade e adaptação.

A ideia fundamental resume-se então a otimizar os recursos financeiros e prover as condições adequadas à implementação de estruturas de apoio à cooperação, planeando para o conjunto dos PALOP, de forma integrada e a longo prazo, mas executando por módulos, de forma faseada e progressiva.

À gestão administrativa das várias componentes dos campos e nos vários locais, nos serviços e equipamentos que podem ser comuns, aplica-se a mesma filosofia de ergonomia e economia. Especial relevo deve ser dado ao sistema de informação centralizado e normalizado que se interliga por um sistema de comunicações igualmente coerente, tal como deve ocorrer em relação à eficácia de serviços centralizados de transporte, apoio médico, evacuação de emergência ou simplesmente de segurança providenciada pelo campo.

### **3. Faseamento e progressividade**

A ideia tradicional da cooperação é fundamentalmente um conceito minimalista e dispersivo, em que a filosofia de intervenção se baseia em “começar por baixo” e intervir

em todos os sectores sob a forma de “ajudas financeiras ou em géneros”, de modo a obter resultados imediatos. Normalmente o resultado é muito pobre para o investimento feito e, sem que se resolva o problema de base, permanece a necessidade de se continuar a fornecer recursos nesses mesmos níveis, sem nunca deles sair.

A ideia que se propõe é diferente e baseia-se na intervenção selectiva no sector prioritário da educação e da intensificação e apoio às acções de cooperação técnica e institucional, como forma de estruturar, a longo prazo, os outros sectores. Neste campo o conceito é intervir em toda a linha de forma faseada, garantindo a coerência do sistema, construindo a capacidade de acção, o desenvolvimento da capacidade nacional, em especial dos recursos humanos, e a sua projecção no futuro.

As novas estratégias têm vindo a emergir, a ser estudadas e consolidadas, sendo mesmo já parte delas, consideradas, discutidas e mesmo enunciadas como intenção pelas organizações da especialidade. As cópias que têm sido feitas para as orientações estratégicas nacionais não têm tido concretização. A mudança afigura-se uma tarefa incómoda que depara com resistências, obstáculos e interesses instalados, e necessita de planeamento e investimento estruturados. A consciência deste facto sugere que se deva abordar o assunto começando por o estudar, no sentido de conceber um projecto onde se possam considerar todos os aspectos do problema, em sectores ou funções, ou ainda temporalmente.

É necessário portanto elaborar um projecto que possa ser implementado de forma faseada e progressiva, partindo sempre de experiências piloto que são testadas, de forma cíclica e interpolada, introduzindo-se as indispensáveis correcções e modificações. Cada passo implementado com sucesso deverá então poder ser estendido com progressividade a todos os níveis e locais.

Neste projecto amplo e no seu processo de implementação, existe sempre o risco inerente ao corporativismo dos vários “quintais”, aos “velhos do Restelo”, aos interesses instalados, ao comodismo, aos interesses competidores, internos e externos (a cada um dos países e ao conjunto da CPLP), que se opõem aos dos destinatários e aos dos promotores.

#### 4. Natureza da organização

Por último, o problema mais difícil - a natureza da organização, o estatuto legal e a base social em que se pode estruturar uma organização capaz de implementar este novo instrumento de apoio à cooperação.

Ao longo deste trabalho esteve subjacente a ideia de que a definição de estratégias comuns de intervenção para a cooperação técnica, social e cultural e a implementação de estruturas de apoio à cooperação de uma forma geral, são responsabilidades dos Estados e seus Governos. Em primeira análise isso significa que estas estruturas de apoio à cooperação deveriam ser multilaterais e governamentais.

Assim, o primeiro caso a considerar, o ideal e desejável, seria o da CPLP assumir a responsabilidade de implementar essa estrutura de apoio à cooperação. No entanto esta solução terá, nas actuais condições políticas, estatutárias e de financiamento, dificuldade em ser assumida pela CPLP. Se a comunidade “sobreviver ao desgaste” da sua falta de eficácia e vier a ser reforçada e dotada de autonomia poderá, a médio prazo, retomar o seu desígnio original de comunidade linguística e cultural e concretizar as indispensáveis estruturas de apoio á cooperação com os PALOP.

Evidentemente que estará sempre presente o espectro da organização, pela sociedade civil, de *uma outra comunidade*, não dos países mas dos povos de língua portuguesa. Temos ainda mais esta possibilidade para pensar e implementar a cooperação social, cultural e linguística e as estruturas de apoio á cooperação, neste caso com um perfil mais discreto daquele que foi ambicionado neste trabalho.

Os países nórdicos da Europa, liderados pela Suécia e a Noruega, poderão constituir um modelo de referência e de estudo para a solução multilateral governamental. Estes países fornecem aos PALOP um elevado volume de ajuda pública ao desenvolvimento, de uma qualidade quase absoluta, através de estratégias comuns e concertadas, baseadas no levantamento prévio de estruturas de apoio. De notar que estes países atingiram um elevado grau de coerência e partilha de estruturas de apoio à cooperação, incluindo as ONG's, sem formalizar uma estrutura ou organização do tipo CPLP.

A segunda possibilidade consiste na implementação da estrutura de apoio à cooperação por um só país membro da CPLP, por exemplo, Portugal ou o Brasil.

No caso de Portugal tal poderia acontecer através das Delegações Locais do Instituto da Cooperação Portuguesa, previstas no seu actual quadro orgânico, mas nunca implementadas. Estas delegações deveriam integrar todas as organizações portuguesas de cooperação, nomeadamente o Instituto Camões e a Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento.

No caso de falência do modelo CPLP para a construção de uma solução comum aos PALOP, esta solução afigura-se, a (curto ?) prazo, a mais provável. No entanto, isto significaria, uma competição entre Portugal e o Brasil e, naturalmente, uma divergência de orientações da cooperação linguística e cultural. Para além da desagregação dos factores que deveriam unir os países da CPLP e do prejuízo aos interesses comuns e de afirmação da comunidade, esta solução introduziria uma duplicação de estruturas, em nada útil à boa gestão dos recursos escassos.

São variantes desta solução de construção de estruturas de apoio à cooperação promovidas por um só país, as experiências levadas a efeito pelos “Cascos Blancos” e a “Missione Arcobaleno”. Os “Cascos Blancos” são uma estrutura governamental argentina de quadros e voluntários, disponibilizada às Nações Unidas para intervir em emergência humanitária, com elevado grau de prontidão, onde for solicitada. A “Missione Arcobaleno” foi organizada pela Itália para intervir na Albânia durante a crise dos refugiados do Kosovo, tendo construído, num espaço de tempo muito curto, uma estrutura governamental de quadros e voluntários, trabalhando em coordenação com as Nações Unidas e apoiando todas as ONG’s no terreno. Estes dois exemplos de sucesso têm no entanto duas limitações: a sua curta duração e a intervenção restritiva ao campo da emergência humanitária.

Ainda uma outra possibilidade seria a de considerar que a “sociedade civil”, na sua participação cívica e solidária, tinha atingido a idoneidade e a maturidade equivalente a países como a Suíça (o governo que mais contribui para as ONG’s) ou a Espanha (o país onde os privados mais contribuem para as ONG’s), contribuindo de forma significativa em meios financeiros para uma organização não governamental, permitindo desenvolver por exemplo a Cruz Vermelha, de modo a que pudesse intervir de forma estruturada, permanente e contínua nos PALOP. Os exemplos das ONG’s de carácter multilateral e internacional multiplicam-se, pelo que esta solução poderá, a longo prazo, vir também a

tornar-se viável, senão mesmo apadrinhada e financiada parcialmente pelas estruturas governamentais e multilaterais. Esta solução, através de ONG's como os Médicos sem Fronteiras, parece já ter provado o seu sucesso, numa área muito importante e carente como a saúde.

O problema desta última possibilidade consiste no facto que as organizações não governamentais terem uma tendência a internacionalizarem-se extravasando o âmbito pretendido da comunidade de países ou povos de língua portuguesa e os PALOP como únicos destinatários. Por outro lado as ONG's tendem também a especializar-se em campos de intervenção muito restritivos, não compatíveis com uma filosofia de abordagem estruturada do problema do desenvolvimento e uma acção permanente em determinado território.



## QUARTA PARTE

Pareceres, Modalidades, Conclusões e Proposta

## Capítulo X

### PARECERES DE ALGUMAS ENTIDADES

O conjunto de ideias desenvolvidas ao longo do trabalho não se esgota na descrição de uma nova estrutura de apoio à cooperação. Ao equacionar um problema concreto, que se apresenta como responsável pela falta de eficácia da cooperação com os PALOP, surgem outros mais abrangentes e que, a montante, lhe estão associados. No conjunto, a dissertação vem apontar, de uma forma genérica, o caminho que é necessário percorrer para dar coerência e eficácia à cooperação com os PALOP, pelo menos na óptica dos destinatários.

Naturalmente que se considerou a necessidade de confrontar o perfil traçado para as estruturas de apoio à cooperação com os PALOP, com as opiniões dos interessados e das entidades directamente envolvidas nas questões abordadas. As ideias gerais foram sintetizadas e transformadas em questionário, tendo sido solicitados pareceres a um conjunto de entidades e personalidades envolvidas nesta matéria.

#### **1. Objectivos, domínio e destinatários do questionário**

O questionário levado a efeito tinha quatro objectivos principais: o primeiro, consistia em determinar o interesse e a oportunidade sobre o tema desenvolvido pela dissertação; o segundo, em avaliar a sensibilidade sobre os principais factores influentes no trabalho; o terceiro, em detectar alguma falha importante no trabalho; e, o último, em recolher opiniões sobre as possíveis modalidades de acção para concretizar o que se propõe.

O domínio de questionário foi a cooperação internacional para o desenvolvimento com os PALOP, nas problemáticas que envolvem a dissertação.

O questionário destinava-se a personalidades cujo interesse em iniciativas neste domínio era conhecido e às organizações e instituições directamente relacionadas com a cooperação, em Portugal, no Brasil e nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP). As entidades que exercem actividade de cooperação no terreno, nomeadamente

as principais ONG's portuguesas, e as que detêm estruturas de apoio à cooperação nestes países (especificamente as ONG's confessionais), foram destinatários privilegiados do questionário.

Por motivos de falta de tempo e dificuldades várias, logísticas e de acesso, as organizações multilaterais de cooperação, as embaixadas dos vários países e os vários ministérios, as secretarias de estado e os municípios envolvidos na cooperação, não foram consultados. Oportunamente, em fase posterior, o seu parecer poderá vir a ser também recolhido.

Das 24 entidades abordadas 23 mostraram disponibilidade em colaborar no questionário e 20 responderam efectivamente às perguntas.

Durante Fevereiro e Março, diversas e insistentes tentativas foram feitas para abordar os responsáveis do Instituto Camões, o seu presidente, o vice presidente, Dr. Carlos Melo Santos, e a responsável pela cooperação externa, a Dr.<sup>a</sup> Armandina Maia, todas sem sucesso, sem que se tenha conseguido passar a barreira do secretariado (apesar de terem recebido e canalizado o assunto exposto com toda a atenção e diligência). Esta posição, autista, não se afigura um bom indicador da adequada postura de comunicação, intercâmbio cultural e desenvolvimento do conhecimento, exactamente na área de trabalho privilegiada do Instituto Camões.

A Agência Brasileira de Cooperação e a Divisão de Cooperação Educacional, ambas do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, receberam muito bem o assunto e forneceram informação importante para o desenvolvimento do trabalho mas, no momento da apresentação via correio electrónico do questionário, recebi a seguinte resposta: "*Passei o inquérito para a nossa coordenadora-geral, a senhora Alice Pessoa de Abreu, responder, devido ao teor político e estratégico de algumas questões levantadas*". Até ao momento e, apesar de solicitada, não foi enviada qualquer resposta.

Houve ainda outras duas *não respostas*: O Professor Adriano Moreira não respondeu por indisponibilidade de tempo e a Dr.<sup>a</sup> Luísa Teotónio Pereira (CIDAC) produziu um comentário ao questionário (sem o responder no formato apresentado), que se junta ao Anexo E.

O Anexo E apresenta a lista das entidades consultadas, a concentração das respostas nas células de escolha múltipla (no formato do questionário) e todos os comentários

produzidos.

## 2. Estrutura do Questionário e metodologia de abordagem

O questionário foi elaborado de modo a ser respondido por escolha múltipla de opções pré-definidas, deixando liberdade para breves comentários. As questões que envolviam muitas possibilidades foram apresentadas em formato matricial.

Estas respostas de questionário “tipo americano” são redutoras da complexidade do problema e não foi possível contemplar todas as hipóteses de resposta nas opções de caixas disponíveis, nomeadamente as respostas de “talvez” e “depende”, em geral as mais acertadas. Possivelmente algumas questões poderão ter sido mal colocadas e incompreensíveis, ou levarem a interpretação incorrecta, mas a alternativa, de um questionário mais elaborado, corria o risco de ter um baixo nível de respostas, pelo que se optou por um modelo simplificado. As questões colocadas foram elaboradas de modo a cobrir os aspectos mais importantes e comuns aos vários destinatários do questionário e ao conjunto dos PALOP sendo, por isso, em alguns casos, muito genéricas. A alternativa de desdobrar o questionário para cada um dos PALOP ou para situações que surgiram e evoluíram ao longo do tempo, tornava o questionário muito extenso.

Não foram abordados os aspectos da proposta final deste trabalho nem muitos dos aspectos de detalhe e execução de um possível projecto, nomeadamente o financiamento, a obtenção dos recursos humanos e o factor custo benefício das estruturas de apoio à cooperação apresentadas.

O questionário em causa, tinha 27 questões, agrupadas em 5 partes.

A primeira parte, com 4 questões, destinou-se a avaliar se as entidades tinham o mesmo entendimento em relação às principais hipóteses de trabalho, sobre a falta de eficácia das acções de cooperação com os PALOP e as suas causas. O nível de concretização dos objectivos foi abordado em relação a cada organização e instituição de cooperação e nas várias áreas da cooperação. As possíveis causas para a deficiente concretização puderam também ser atribuídas por organizações.

A segunda parte, com apenas 2 questões, teve como finalidade testar o modo como os destinatários agrupam as áreas de cooperação por organizações e especializações, nas

diversas formas de cooperação.

A terceira parte, com 4 questões, abordou a estrutura da cooperação bilateral, canalizando as respostas para o campo da definição do tipo e nível de tutela da cooperação e para o entendimento do conceito de cooperação descentralizada.

A quarta parte com 9 questões, focou os aspectos do interesse, oportunidade da organização de estruturas de apoio à cooperação, da responsabilidade da sua promoção, bem como da sua característica essencial, a permanência. Outras questões tentaram determinar quais as áreas da cooperação que estas estruturas devem privilegiar e em que modalidades este apoio deve ser prestado.

Por último, com 8 questões, ultrapassou-se o nível do apoio à cooperação para entrar na componente de execução, na forma de cooperação que se considerou prioritária, o sistema educativo, abordando a sua importância e o relacionamento com a língua e a cultura, a sua forma de implementação conjunta para a CPLP e a implantação territorial das suas acções. Os contactos com os destinatários do questionário foram, sempre que possível, estabelecidos a partir de informação prévia sobre quem, dentro de cada organização, seria o profissional disponível mais interessado e especializado na matéria em questão. Foi igualmente considerado o acesso a estas entidades por recomendação de uma personalidade conhecida ou reconhecida. Em muitos casos durante a abordagem, os “consultados” sugeriam a participação de outras personalidades e entidades.

A todos os que colaboraram neste questionário foi feita a apresentação da experiência profissional do mestrando e uma “breve” exposição das ideias principais da dissertação, que variou entre 15 a 60 minutos, dependendo do interesse do interlocutor.

Para tentar dar um enquadramento às perguntas do questionário foram fornecidos com o mesmo alguns elementos complementares: a versão inicial do índice, do prefácio, da introdução e as conclusões provisórias da dissertação, estas últimas consideravelmente alargadas e alteradas após percorrido todo o processo do questionário.

O questionário, deixado aos destinatários para que pudessem responder de forma reflectida, foi devolvido ou recolhido mais tarde, em momento oportuno. Em alguns casos, no momento da recolha da resposta, abria-se ou reabria-se o debate. Nestes casos, foi possível recolher importantíssimos contributos para o trabalho.

O questionário, para além dos objectivos enunciados, serviu de pretexto para introduzir as

ideias principais do trabalho, sensibilizar um conjunto de pessoas para a problemática estudada, produzir uma reflexão orientada sobre o tema e, ao mesmo tempo, as decisões tomadas na selecção das opções disponíveis, induzindo a construção de uma ideia sobre as estruturas de apoio à cooperação. Serviu igualmente para o mestrando contactar pessoalmente as pessoas seleccionadas, permitindo-lhe um conhecimento do universo de alguns responsáveis das organizações de cooperação e algumas das personalidades mais interessadas na cooperação portuguesa. Estes contactos pessoais, acabaram também por revelar uma enorme utilidade na aferição da argumentação e justificação de algumas ideias e no enunciado dos conceitos de suporte às conclusões e à proposta.

### **3. Pareceres mais significativos e variação da resposta**

As vinte respostas obtidas foram divididas em três grupos: o primeiro, constituído por cinco personalidades que tiveram responsabilidades governativas e de condução dos destinos das instituições de cooperação (ICE, ICP) e interessados e reconhecidos pensadores da cooperação, ligados ao meio universitário (Universidade Técnica de Lisboa/ISEG e Universidade de Coimbra/Faculdade de Economia); o segundo grupo, constituído por cinco entidades que estão neste momento envolvidas com assuntos da cooperação (CPLP, ICP, IEFM/MTS, DGPDN/MDN e Gabinete de Apoio à Transição de Timor-Leste); e, o terceiro grupo, constituído por uma instituição privada e de interesse público, a Fundação Gulbenkian, e nove organizações não governamentais portuguesas, de opinião e estudo, com intervenção nas áreas da cooperação para o desenvolvimento e da emergência humanitária e com meritória e comprovada eficácia nas suas áreas de acção de cooperação com os PALOP (IEEI, CVP, Plataforma das ONGD's, CIDAC, OIKOS, AMI, CIC, Caritas e os Leigos para o Desenvolvimento).

As respostas foram concentradas em cada uma das células de opção, com indicação da soma dos valores obtidos, numa escala de 0 a 20 (mais propriamente de 0 a 19, se considerarmos que o CIDAC, do grupo 3, não respondeu no formato proposto), correspondente ao número total de respostas, com indicação dos valores parciais de cada um dos três grupos inquiridos. O Anexo E apresenta a lista das entidades consultadas, a estrutura do questionário e a concentração das respostas.

Em termos gerais os pareceres vieram confirmar a maioria das ideias expressas na dissertação, tendo introduzido algumas variantes importantes e contribuído decisivamente para a elaboração da proposta que o trabalho vem apresentar.

### 3.1. Eficácia e Concretização de Objectivos por organização

Com excepção de um participante, a maioria (13) confirma o pressuposto e ideia apresentada no trabalho de que a cooperação internacional para o desenvolvimento com os PALOP não tem eficácia.

Em relação a cada uma das organizações, na concretização dos seus objectivos, obteve-se o seguinte: um nível médio a baixo, para as organizações do Banco Mundial, para algumas das agências das Nações Unidas (segurança alimentar, apoio ao desenvolvimento e apoio ao comércio) e para Portugal e o Japão; um nível de concretização médio a elevado, para o mecanismo de cooperação para o desenvolvimento e agência de emergência humanitária da União Europeia, para algumas das agências das Nações Unidas (apoio à infância, apoio aos refugiados e emergência humanitária), para a Suécia, França, Noruega e Holanda e também de forma destacada para as ONG's; um nível elevado apenas para as confissões religiosas.

### 3.2. Concretização de Objectivos por área de cooperação

Em relação à restrição da análise na perspectiva dos destinatários (conjunto dos PALOP) para o nível de concretização dos objectivos nas diversas áreas da cooperação, obtivemos os seguintes resultados: baixo, para a cooperação económica (produção e auto-suficiência), social (saúde, protecção social e combate à pobreza) e segurança (prevenção de conflitos); médio a baixo, para a cooperação financeira, comercial, económica (infra-estruturas), social (educação e direitos humanos), cultural (incluindo a língua portuguesa), técnica (transferência de know how); médio, para a cooperação institucional e a segurança (emergência humanitária), embora esta última com dispersão de opiniões. À excepção da emergência humanitária com concentração 5, e da cooperação financeira (3) todas as outras áreas receberam, para o nível de concretização elevado, valor (1) ou (0).

Os comentários a estas questões, que podem ser lidos no Anexo E, junto a cada pergunta do questionário, mostram que alguns participantes têm pouca informação sobre o assunto,

embora respondam de forma muito aproximada à avaliação da APD apresentada no trabalho para o conjunto dos PALOP.

### 3.3. Causas da deficiente concretização

Em relação às possíveis causas da deficiente concretização dos objectivos das organizações, aparecem ordenadas as seguintes: para as Nações Unidas, incorrecta aplicação dos recursos (11) os recursos financeiros mal aplicados (8) e insuficientes (7), e falta de transparência na utilização da ajuda (7), ausência de objectivos e orientações coerentes (6); para os doadores bilaterais, inadequação dos seus recursos humanos (7), recursos financeiros mal aplicados, incorrecta aplicação de recursos e falta de transparência na utilização da ajuda (6); para as ONG's, recursos financeiros (9) e humanos (7) insuficientes, ausência de estruturas de apoio e ausência de profissionalismo (6); para Portugal, quase tudo com elevada valorização, ausência de estruturas de apoio (10), ausência de instituições locais e de objectivos e orientações coerentes (8), recursos financeiros e humanos insuficientes e inadequados (7) e recursos mal aplicados (6); e para o Brasil, quase nada com elevada valorização, o que corresponde muito provavelmente a não respostas por desconhecimento desta realidade.

#### Observações de relevo sobre a eficácia da cooperação com os PALOP:

- *“O egoísmo e a hipocrisia continuam a caracterizar as relações internacionais; os países ricos prometem pouco (0,7%PNB) e dão muito menos do que prometem”*
- *“Nos últimos 30 anos o número de países menos avançados (PMA) passou de 25 para 49 demonstrando a falência global das políticas de desenvolvimento desconectadas das sociedades civis e sem responsabilização (leia-se corrupção)”*
- *“A cooperação internacional continua a actuar primordialmente do ponto de vista humanitário e também ao nível macro (contenção de despesas, regularização das finanças locais), esquecendo a capacitação e a criação de serviços sociais e estruturas produtivas que sejam sustentáveis”*
- *“Os PALOP são um grupo recente, pequeno e com pouco peso nas relações internacionais. A cooperação portuguesa tem pouca capacidade e é muito dispersa”*
- *“Nível de concretização muito inferior às finalidades, mais, às expectativas criadas.”*
- *“A ausência de diálogo genuíno entre parceiros e a fraqueza das instituições dos*

*PALOP deixam quase todo o poder de decisão e acompanhamento entregue às burocracias dos doadores..”*

- *“Com os recursos disponíveis podia ter-se feito muito mais no sentido da alteração das condições de vida das populações.”*

### **3.4. Áreas de cooperação a privilegiar por actores**

Em relação às áreas da cooperação com os PALOP que cada diferente promotor deve privilegiar, obteve-se a seguinte ordenação: para as organizações multilaterais, a cooperação na área da segurança (emergência humanitária - 15 e prevenção de conflitos - 12), cooperação financeira (13), social (combate à pobreza) - 11; para as iniciativas bilaterais, a cooperação social (educação - 13 e saúde - 12) e a cooperação cultural (incluindo a língua portuguesa), técnica (transferência de know how) e institucional (11); para a CPLP, a cooperação cultural (incluindo língua portuguesa) - 14, social (direitos humanos) - 11; para o sector público, a cooperação institucional (12), a cooperação social (protecção social) - 11; para o sector privado, a cooperação económica (produção) e técnica (transferência de know how) - 11.

### **3.5. Agrupamento das áreas de cooperação**

Em relação ao agrupamento das áreas de cooperação em organismos distintos as respostas foram muito dispares, não sendo possível apresentar nem avaliar de forma simples ou matricial a concentração dos resultados.

No entanto, foi possível recolher algumas observações importantes:

- *“A definição de políticas, programação, planeamento, coordenação e avaliação deveriam ser centralizadas. A execução de projectos e acções deveria ser realizada por ministérios ou instituições especializadas. O importante não é o número de organismos, o importante é que essa intervenção não se processe de forma avulsa e caótica, sem nenhuma espécie de coordenação e controlo, não obedecendo a definição de objectivos e estratégias. Naturalmente que, dada a sua natureza específica (finanças, saúde, língua portuguesa, etc.) há sectores que não admitem a intervenção “atomizada”, sob pena de se perder unidade e eficácia. Outros, pelo contrário (desenvolvimento económico, por exemplo) multiplicam(?) intervenções*

*complementares (agricultura, industria, energia, comércio, etc.) com coordenação de um mesmo ministério (economia, comércio, industria, PME(?), etc.) ou de vários (Agricultura, Obras Públicas, Ambiente, etc.). O essencial é que todas as intervenções sejam concentradas(?) e convirjam(?) para que se alcance os objectivos definidos pela entidade coordenadora.”*

- *“Seria um organismo autónomo subdividido em várias áreas de especialização.”*
- *“A (cooperação) técnica e institucional são transversais devendo existir em cada organismo especializado mas regido por enquadramento legal comum a todas.”*
- *“Defendo a concentração num único organismo do poder de decisão, acompanhamento e avaliação. Todavia os promotores da cooperação internacional em cada país podem ser vários e de vária natureza.”*
- *“Deveria haver um único organismo (Ministério) que tutelaria e controlaria toda a cooperação internacional.”*

### 3.6. Tutela da Cooperação

Em relação à tutela da cooperação, a maioria (11) opta por uma Ministério da Cooperação, 6 por um outro organismo equivalente autónomo e apenas 2 pelo Ministério dos Negócios estrangeiros (MNE). As observações neste campo sugerem um “Ministro Adjunto do 1º Ministro” ou uma Secretaria de Estado, autónoma do MNE.

Em relação às delegações da cooperação nos PALOP, autónomas das embaixadas, a opinião geral (17) é claramente a favor de apenas uma delegação para toda a cooperação e apenas 2 participantes acham que não.

### 3.7. Funções na Cooperação

Em relação às funções dos possíveis organismos da cooperação: o MNE é indestronável na definição estratégica e política da cooperação (15); um organismo autónomo do MNE é o mais valorizado para a articulação entre as várias áreas da cooperação (12) e para o planeamento, avaliação e controlo da cooperação (13); para a execução de programas e projectos é considerado com igual valorização (8) os Ministérios em cada uma das suas áreas e as delegações de um organismo autónomo do MNE nos PALOP.

Seguem-se alguns **comentários relevantes**:

- *“Um único organismo autónomo do MNE, ouve as suas delegações nos PALOP e o MNE para a definição de estratégias, articula as áreas da cooperação, ouve os ministérios na elaboração do planeamento, na avaliação e controlo.”*
- *“A cooperação é um vector da política externa o que implica a intervenção do MNE na definição das políticas e estratégias. Mas era importante que uma Secretaria de Estado da Cooperação não integrasse o MNE ...”. “As Delegações locais da cooperação deveriam coordenar a execução dos programas e projectos e dar apoio aos “cooperantes.”*
- *“A autonomia parece ser necessária mesmo quando incluída no MNE.”*
- *“Um único organismo nacional de cooperação será a melhor solução mas terá de agir (planear, implementar, avaliar e controlar) em coordenação com o MNE por motivos nacionais e necessidade de concertação entre países doadores (padrões idênticos).”*
- *“A execução de programas e projectos pelas várias agências e institutos, por áreas de cooperação, deve abranger parcerias com a sociedade civil e as comunidades beneficiárias.”*

### **3.8. Interesse e oportunidade de uma estrutura permanente de apoio à cooperação**

Em relação à problemática da eficácia da cooperação e ao seu relacionamento com uma nova e permanente estrutura de apoio à cooperação e aos cooperantes, os participantes acham que a proposta tem interesse, merece ser aprofundada (18) e é oportuna (16) e apenas um participante acha que a proposta não é oportuna.

A característica essencial da permanência de uma estrutura de apoio recolhe a concordância de quase todos (17) os participantes, com apenas 2 a optarem por implementar estas estruturas apenas durante a execução.

### **3.9. Promotores para as estruturas de apoio à cooperação**

Em relação a quem deveria promover estas estruturas de apoio, obteve-se uma elevada valorização (10) pela opção de Portugal em conjugação com os países destinatários, seguida de perto (8) pela opção da promoção por todos os países membros da CPLP.

São comentários importantes:

- *“Numa primeira fase pelos PALOP e Portugal e a prazo pela CPLP; em certas áreas (ensino, agricultura e pecuária) poderia ser por Portugal e o Brasil; gradualmente se avançaria para um envolvimento comum com o Brasil, se a experiência inicial resultasse.”*
- *“Por Portugal, no caso da cooperação bilateral; por todos os países membros da CPLP, no caso da cooperação formato CPLP.”*

### 3.10. Prioridades para as estruturas de apoio à cooperação

Em relação à prioridade que estas estruturas devem dar às diferentes áreas da cooperação, existiu um problema de escalas de valorização diferente que dificultam a leitura dos resultados. No entanto pode dizer-se que a educação e a saúde foram as áreas mais valorizadas.

#### Comentários relevantes:

- *“Considerando as vantagens comparativas e a dimensão da sua economia, creio que Portugal deveria apostar na língua, educação, assessoria institucional e infra-estruturas económicas.”*
- *“A prioridade são as áreas sociais e culturais já que à partida as áreas económica-financeiras e comerciais têm outros meios.”*

### 3.11. Natureza do apoio à cooperação

Em relação às entidades que esta estrutura deveria apoiar e que responsabilidades deveria assumir no apoio às acções de cooperação, os resultados não são conclusivos, talvez porque a questão terá sido deficientemente colocada, ou simplesmente porque não faz grande sentido estabelecer distinções desta natureza em relação aos diferentes promotores a apoiar.

Já em relação ao apoio à vivência dos cooperantes, obteve-se uma clara orientação para a organização promotora das estruturas de apoio, com a seguinte incidência de responsabilidades: alojamento (11), salários (10), transporte (9), alimentação e comunicações (8) e saúde (7).

Os familiares que acompanham os cooperantes em missão são considerados como extensivos ao apoio (11), sendo que apenas 5 participantes têm opinião contrária.

### 3.12. A educação como prioridade

Em relação à prioridade a dar ao sistema educativo, uma grande parte (11) acha que a educação é a prioridade e que é o sector estruturante da cooperação (8). Com igual prioridade ou nível aparecem a saúde ou a formação profissional. Outras áreas indicadas são as infra-estruturas, a segurança, a cultura e os direitos humanos.

### 3.13. Bolsiros, fora ou dentro dos PALOP ?

Em relação à questão se a cooperação educativa deve ser baseada nos PALOP ou fora destes no país promotor (com bolsiros dos PALOP), uma grande parte (10) acha preferível que a formação se faça dentro dos PALOP e apenas 5 fora.

São comentários relevantes:

- *“A nível primário e secundário, nos próprios países; a nível superior fora dos PALOP, enquanto não houvesse condições locais, caso de conclusão de cursos fora dos PALOP.”*
- *“Deveria haver complementaridade entre as duas formações (por exemplo, Bacharelatos e Licenciaturas nos PALOP; Pós-graduações no estrangeiro).”*
- *“Conjugação de ambas”*
- *“Sim, fora dos PALOP, atendendo às condições que ali não existem...”*

### 3.14. A importância do factor linguístico

Em relação ao factor língua, a maioria (15) acha que é determinante para a implementação do sistema educativo e apenas 2 acham que não.

### 3.15. Formas de cooperação na área da educação

Em relação à forma como a cooperação na área da educação poderia ser implementada, a maioria (13) acha que deveria ser de forma conjunta, entre Portugal e o Brasil, e 6 acham que deveria ser de forma autónoma, por cada um dos promotores.

A consideração da possibilidade da CPLP liderar este processo divide as opiniões: 8 acham que deveria fazê-lo e 7 acham que não.

Um comentário relevante enuncia que, “*A prazo sim. Para já Portugal e o Brasil, ouvida a CPLP sobre como começar e enquadrar o processo.*”

### **3.16. Implantação territorial das estruturas educativas**

Sobre a implantação territorial dos diversos níveis de um sistema educativo de referência para os PALOP obteve-se a seguinte concentração: nas capitais dos PALOP, centro cultural e de língua portuguesa (15) e centro universitário (14); nas capitais provinciais, centro de formação profissional (14) e escola secundária (11); nos distritos e comunas, escola primária.

Em relação à vantagem em reunir estas estruturas de referência e de apoio ao sistema educativos dos PALOP com as estruturas de apoio à cooperação e aos cooperantes, todos (18) os que responderam acham uma boa solução.

---

## Capítulo XI

### MODALIDADES DE ACÇÃO

Recolhidos e processados os dados obtidos com o questionário, estamos em condições de formular modalidades de acção para a criação desta nova estrutura de apoio à cooperação e outras que lhe estejam a montante e que as determinem, analisando as vantagens e inconvenientes de cada solução, seleccionando as que parecerem reunir maior consenso e razoabilidade, não antes sem fazer algumas restrições ao domínio de aplicabilidade.

#### **1. Domínios de exclusão**

Antes de enunciarmos as possibilidades que se prefiguram como modalidades de acção é importante justificar alguns domínios de exclusão.

Em primeiro lugar, a não consideração da hipótese do promotor ser privado ou não governamental está relacionado com a pequena dimensão e baixa capacidade de mobilização de recursos que caracteriza as ONG's dos países membros da CPLP.

Em segundo lugar, a não consideração da intervenção da cooperação para o desenvolvimento numa perspectiva internacional, tendo como destinatários todos os povos que necessitam de cooperação para o desenvolvimento, segundo critérios mais objectivos de necessidade e urgência que simplesmente ser um PALOP. Esta é uma questão de custo-benefício, de concentração e especialização, no aproveitamento máximo das potencialidades únicas de conhecimento e proximidade da realidade social e domínio da língua comum aos países da CPLP. É igualmente uma questão de escassez de recursos que não devem ser aplicados em projectos dispersos, nem em ambientes para os quais dificilmente podemos apresentar qualquer vantagens sobre outros intervenientes, não realizando um adequado nível de eficácia.

Esta situação não exclui a possibilidade de a cooperação, ao nível da CPLP ou de cada um dos seus membros, poder vir a constituir uma unidade de auxílio em catástrofe e de emergência humanitária, situação em que toda a ajuda é pouca e tem de ser prestada de

forma imediata. Neste caso não se aplicarão as estruturas de apoio à cooperação de carácter permanente que pretendemos implementar.

As estruturas de apoio à cooperação para as comunidades da diáspora portuguesa é outro dos domínios de exclusão porque se considera que os países onde estas comunidades se inserem são em geral países desenvolvidos e que, nestas situações, a cooperação para o desenvolvimento não faz sentido.

A exclusão de Portugal e o Brasil como destinatários é uma questão de justificação facilitada no caso de Portugal por se considerar que é o país da CPLP com maior índice de desenvolvimento humano. No caso do Brasil em que existem grandes desigualdades sociais e situações de carência a resolver, tenho que reconhecer que não encontrei argumentação suficiente para a exclusão do grupo destinatário da cooperação. No entanto, julgo não ser adequado propor, para um país que se coloca já ao nível dos promotores, estruturas de apoio à cooperação. Por outro lado, apesar de tudo o que foi dito, a dimensão de um país como o Brasil permite mobilizar, concentrar e disponibilizar recursos financeiros e especialmente humanos (que é essencialmente o que procuramos) superiores a qualquer outro promotor ou destinatário. Mas o mais importante resulta da consideração da importância dos recursos humanos do Brasil para a cooperação com os PALOP. Na óptica de um verdadeiro e indispensável promotor de cooperação, o Brasil tem com os PALOP uma grande e única proximidade cultural e uma semelhança de realidades e situações de ambiente, natural, social e económico.

Por último, a presente dissertação não aborda na sua análise a possibilidade de inclusão do território de Timor porque a sua realidade é, em termos culturais, não só completamente distinta dos países africanos, mas também pouco conhecida do mestrando. De qualquer modo não será difícil estender as conclusões e a proposta que se apresenta ao caso do território de Timor, certamente um futuro país que integrará a CPLP.

## **2. Enunciado das modalidades de acção**

### **2.1. Modalidade base (M0)**

- Promoção governamental
- PALOP como destinatários da cooperação

- Distinção entre cooperação técnica, social e cultural (que designaremos por social) e cooperação económica, comercial e financeira (que designaremos por económica).
- Estruturas de apoio à cooperação com os PALOP, de carácter permanente
  - Apoio à vivência dos cooperantes nos PALOP
  - Apoio às acções de cooperação com os PALOP

## 2.2. Modalidade A (MA) - M0 +

- Cooperação social multilateral, por donativos APD, promovida através da CPLP ou organismo “equivalente”:
  - Definição multilateral da estratégia de cooperação;
  - Aprovação conjunta dos planeamentos nacionais;
  - Avaliação e controlo conjuntos da execução nacional;
  - Planeamento de cada promotor centralizado num único organismo;
  - Execução bilateral ou trilateral (Portugal, Brasil e PALOP), governamental descentralizada pelas organizações responsáveis nas duas grandes áreas da cooperação (social e económica), e das ONG’s/privados.
- Autonomia nacional completa para a cooperação económica, por empréstimos APD.
- Estruturas de apoio à cooperação com os PALOP comuns.

## 2.3. Modalidade B (MB) - M0 +

- Cooperação social “multi-bilateral”, por donativos APD, governamental, promovida de forma conjunta, por Portugal e o Brasil:
  - Orientações comuns para o planeamento de cada promotor,
  - Planeamento, avaliação e controlo centralizado em cada promotor
  - Execução governamental descentralizada por agências, institutos, ministérios e municípios, e das ONG’s/privados.
- Autonomia nacional completa para a cooperação económica, por empréstimos APD.
- Estruturas nacionais autónomas de apoio à cooperação com os PALOP, mas com possibilidade de partilha entre Portugal, o Brasil e quadros dos PALOP.

#### 2.4. Modalidade C (MC) - M0 +

- Promoção bilateral governamental isolada, Portugal ou Brasil
  - Definição estratégica, planeamento, avaliação e controlo governamental centralizado num único organismo governamental.
  - Estruturas de apoio à cooperação com os PALOP geridas de forma centralizada, com uma única delegação/representação em cada PALOP.
  - Cooperação social, por donativos APD, centralizada num único organismo
  - Cooperação económica, por empréstimos APD, centralizada num único organismo
  - Execução governamental ministerial e municipal, e ONG's/privados.
  - Procura de parcerias para a cooperação com os PALOP, com relevo para os doadores de “qualidade” e os de língua oficial portuguesa.

#### 2.5. Modalidade A1, B1 e C1 – (MA, MB ou MC) +

- a) Cooperação com intervenção na emergência humanitária, prevenção de conflitos e direitos humanos
- b) Cooperação com intervenção na auto-suficiência e arranque do desenvolvimento

#### 2.6. Modalidade A2, B2 e C2 – (MA, MB ou MC) +

- c) Cooperação de capacitação e fortalecimento institucional
- d) Cooperação técnica baseada em significativo efectivo de cooperantes.

#### 2.7. Modalidade A3, B3 e C3 – (MA, MB ou MC) +

- e) Criação de modelo de sistema educativo comum aos PALOP
- f) Prioridade ao ensino da língua portuguesa

#### 2.8. Modalidade A4, B4 e C4 – (MA, MB ou MC) +

- a) Cooperação com intervenção na emergência humanitária, prevenção de conflitos e direitos humanos
- b) Cooperação com intervenção na auto-suficiência e arranque do desenvolvimento
- c) Cooperação de capacitação e fortalecimento institucional
- d) Cooperação técnica baseada em significativo efectivo de cooperantes
- e) Criação de modelo de sistema educativo comum aos PALOP
- f) Prioridade ao ensino da língua portuguesa

### 3. Principais limitações

As três modalidades principais A, B e C, são enunciadas a partir do seu promotor: a modalidade de acção A, mais ambiciosa, promovida pela CPLP; a modalidade de acção C, alternativa, promovida isoladamente por Portugal ou pelo Brasil; a modalidade B, intermédia, promovida de forma conjunta por Portugal e o Brasil.

Nas Modalidades A e B, exclui-se a cooperação económica, comercial e financeira, por se achar que esta não é uma área que promova a cooperação e coesão entre os membros da comunidade, mas antes a competição. Isto não significa que as estruturas de apoio à cooperação promovidas de forma conjunta não apoiem iniciativas no campo económico. Significa apenas que não deve ser responsável pela elaboração das estratégias, nem da gestão desta área da cooperação. Esta é uma vocação da cooperação bilateral, (em autonomia nacional completa) e um desígnio de integração regional/geográfica de cada um dos destinatários e promotores.

Nestas modalidades, o fortalecimento institucional, a construção de um sistema educativo reprodutivo e o ensino da língua portuguesa, necessitam de uma condição prévia: a harmonização da língua, para todos os países da CPLP, pelo menos ao nível da escrita, ou seja, o acordo ortográfico para a língua portuguesa.

No caso da Modalidade A, existem importantes limitações da actual CPLP a considerar que resultam da necessidade de precisar e restringir o seu âmbito de actuação às áreas efectivamente comuns e de agregação da comunidade, a cooperação técnica, social, cultural e linguística. Simultaneamente é essencial que os países membros estejam dispostos a transferir alguma soberania que permita mandar a CPLP para a definição de políticas e orientações estratégias de cooperação comuns e aos PALOP e para aprovar os planeamentos nacionais da cooperação social.

Isto significa naturalmente credibilizar a CPLP, reestruturar a sua orgânica, reforçar a sua estrutura e a capacidade de coordenação, dotando-a simultaneamente dos correspondentes e adequados recursos financeiros e humanos. A expressão da vontade política para construir “esta” CPLP terá que ser mais do que a publicitação e o anúncio de intenções, terá que ser “provada” e concretizada, em dotações financeiras estáveis, significativas e

proporcionais aos discursos e na disponibilização de recursos humanos de qualidade para a sua direcção.

Existindo o risco de expor a CPLP a um projecto tão ambicioso, que falhe e a venha a descredibilizar, ainda assim podemos considerar a possibilidade de adoptar a Modalidade de acção C, **alternativa de “curto” prazo**, que envolve Portugal e o Brasil como promotores actuando isoladamente e, posteriormente, desenvolver a Modalidade de acção B, de **transição a médio prazo**, num processo que tenderia a fazer convergir as condições que permitiriam, a longo prazo, a construção da modalidade de acção A, mais ambiciosa. Por isso estas modalidades, embora possam ter aspectos comuns, de sobreposição e contraditórios, não se excluem completamente.

A consideração das modalidades alternativa e de transição são importantes, uma vez que, se não houver condições para as executar, com menor probabilidade se reunirão as condições de construção da modalidade mais complexa que envolve toda a CPLP.

A modalidade de acção C, para o caso da **promoção isolada pelo Brasil**, não é aqui abordada, por ausência de elementos suficientes sobre o sistema de cooperação que permitam elaborar uma modalidade de acção.

No caso de considerarmos a modalidade de acção C, para a **promoção isolada por Portugal**, das estruturas de apoio à cooperação com os PALOP, teremos ainda que admitir algumas importantes limitações.

A primeira limitação resulta do facto de a cooperação não ser actualmente um desígnio nacional, de não haver sequer consenso entre as forças políticas sobre o assunto, de não constituir uma prioridade da política externa portuguesa, especialmente nos últimos 10 anos e no caso específico dos PALOP. Mas a leitura objectiva da história mostra que a importância e a valorização de Portugal aconteceram, não nos períodos em que o país se fechou no seu território ou competiu com os restantes parceiros europeus, mas nos períodos em que se abriu ao exterior, recebeu de forma tolerante os perseguidos e, com grande coragem política, promoveu “aventuras” em outros continentes.

A segunda limitação resulta do facto de estar quase fechada a janela de oportunidade em relação à actualidade do grande e profundo conhecimento que Portugal detinha sobre os PALOP. De facto, as gerações portuguesas que viveram nestes países e que conheciam detalhadamente a realidade geográfica, os recursos naturais, os arquétipos mentais, a

diversidade cultural tem, na generalidade, idade superior a 50 anos. Assim, actualmente, o universo dos recursos humanos com apetência ou conhecimento concreto das realidades nos PALOP, além de diminuto, tende a extinguir-se. Por outro lado, o processo de “extinção” dos cooperantes portugueses nos PALOP da última década, também contribuiu para que se tenha quebrado o elo de transmissão e actualização de conhecimentos sobre a realidade dos PALOP.

A terceira limitação resulta do facto de, como promotores de cooperação, sermos percebidos pelos restantes parceiros internacionais, nomeadamente pelas grandes potências e os doadores de elevada qualidade, como um país que está no limite inferior do que se considera ser um país desenvolvido. De facto existem algumas debilidades, em relação à capacidade de gestão, especificamente nos aspectos de organização, direcção e planeamento, auto justificadas, de forma errada, pela enorme capacidade de adaptação e flexibilidade que possuímos face a qualquer circunstância inopinada ou adversa.

A quarta limitação resulta ainda de o facto do nosso sistema educativo não poder constituir um verdadeiro modelo para os PALOP uma vez que os seus cursos têm duração exagerada, são excessivamente teóricos, não induzem à participação nem à iniciativa e, por isso mesmo, não se adequam à realidade nem às necessidades dos PALOP. Por outro lado, teremos que considerar que, mesmo em Portugal, este modelo educativo tem conduzido a resultados muito duvidosos. Neste último caso aplica-se o princípio de arrumar primeiro a casa antes de a associar a outras.

**O desdobramento de cada uma destas modalidades A, B e C em 4 possibilidades**, de acordo com os campos de intervenção da cooperação social, é uma forma de distinguir as suas funções e permitir a sua ordenação em relação à critérios de premência da sua implementação, precedência, importância e prioridade de cada uma ou outro qualquer factor em análise, nomeadamente a disponibilidade financeira para as implementar.

Idealmente, cada modalidade deverá poder completar-se de dois modos: executando cada função enunciada de forma autónoma ou todas em simultâneo. O mais provável será que existam em cada função ainda outros desdobramentos que obrigam à consideração compreensiva da forma como se articulam e podem ser construídas.

---

## Capítulo XII

### CONCLUSÕES

A partir da descrição geral de uma estrutura de apoio à cooperação com os PALOP, dos pareceres recolhidos sobre o assunto e das modalidades de acção enunciadas, estamos em condições de concretizar uma proposta de acção, não sem antes apresentar as conclusões que a suportam e que foram sendo construídas ao longo da dissertação.

#### **1. A origem do problema**

O resultado e produto final da cooperação para o desenvolvimento (medido nos destinatários pelo respectivo índice de desenvolvimento humano do PNUD), as recomendações das organizações internacionais (em especial do CAD/OCDE e do PNUD/NU), os conceitos emergentes do paradigma socio-económico do desenvolvimento e a experiência prática vivida pelos diversos agentes de cooperação (excluindo um conjunto considerável de oportunistas), suportam com facilidade que, em relação aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), não existe eficácia nem visibilidade nas acções de cooperação desenvolvidas.

Esta percepção e hipótese de trabalho, de que “falta algo” à cooperação com estes países que lhe permita obter eficácia, não é uma fatalidade, como tem até agora sido encarada, mas antes um problema de fácil identificação e com soluções à vista, embora estas possam ser percebidas como utópicas, dada a dificuldade, o melindre da afronta aos interesses instalados e ao corporativismo das várias instituições e ministérios envolvidos na cooperação. Na verdade tem faltado vontade e coragem política para reformar a cooperação, não só pelo que já foi referido, mas principalmente porque esta é uma tarefa que exige algumas decisões “radicais”, uma grande persistência e uma considerável permanência dos técnicos e dirigentes neste processo.

Os argumentos de que não podemos cooperar de forma intensa, organizando estruturas de apoio à cooperação nos PALOP e dotando-as de recursos humanos de qualidade, têm

vindo a ser justificados pelo facto de tal poder ser encarado pelos destinatários como uma atitude neocolonialista. No entanto, este é apenas um argumento que esconde o facto da cooperação não ter constituído, para algumas gerações de responsáveis políticos até ao momento, uma verdadeira prioridade. Na verdade tal discurso não é compatível com os lamentos dos dirigentes dos vários PALOP, quando fazem afirmações do tipo: “*não podemos ficar eternamente à espera dos apoios de Portugal*” ou “*Portugal não consegue pôr em prática a retórica e os seus discursos grandiloquentes*”.

Antes de apresentarmos qualquer raciocínio, teremos que enquadrar os factores determinantes, as razões e as causas do fenómeno da ausência de eficácia da cooperação com os PALOP, sem as quais as conclusões não terão qualquer ponto de partida.

Durante o prolongado período colonial foram intensamente desenvolvidas nos PALOP as instituições do Estado, o sistema educativo e foram construídas infra-estruturas de transportes, industriais e urbanas, tudo numa escala muito superior à dos restantes países africanos ao Sul do Saara (com excepção da África do Sul). A própria aculturação à sociedade europeia foi intensa e fez emergir uma elite africana com elevada formação técnica.

À partida seríamos levados a pensar que estes países estariam em condições privilegiadas para continuar a promover o seu desenvolvimento. No entanto, tal não se verificou. Após as descolonizações vários factores políticos e de conflitualidade condicionaram o processo de desenvolvimento destes países. Mas, cessados os conflitos armados (com excepção de Angola), o arranque do desenvolvimento não se verificou, apesar do intenso e continuado esforço das organizações multilaterais e dos doadores.

Neste caso, o factor guerra, embora importante, não pode ser apontado como único responsável da falta de eficácia da cooperação para o desenvolvimento. Em apoio deste argumento podemos lembrar que foi exactamente durante a guerra colonial (a que se opunha a guerrilha pela independência) que se travou nestes países que se atingiram elevadas taxas de crescimento, naturalmente a partir de um dispositivo militar fortalecido e de elevados e intensos investimentos.

A dissertação vem concluir sobre algumas das causas principais do subdesenvolvimento

dos PALOP e sobre o que falta à cooperação para que tenha eficácia: estruturas de apoio à cooperação orientadas para o conhecimento da realidade sócio cultural e para o fortalecimento das instituições destes países, bem como para o apoio e reforço do sistema educativo e a defesa da língua portuguesa, ou seja, os factores transversais e condicionantes de todos os outros processos de desenvolvimento, nomeadamente os económicos.

Evidentemente que se pressupõe que as estruturas de apoio à cooperação são “guarnecidas” ou seja dotadas dos respectivos recursos humanos, sem os quais não fazem qualquer sentido. Igualmente, a existência destas estruturas é um factor de atracção de recursos humanos mais qualificados.

A conclusão seguinte vem caracterizar estes recursos humanos, enunciando que são necessários agentes de cooperação, especificamente “entendedores” da cultura dos PALOP e no “domínio” da língua portuguesa, que possam ter um efeito multiplicador sobre os restantes agentes, servindo como veículo e interface de aplicação dos meios e recursos das organizações internacionais e doadores vários.

Aqui reside a verdadeira natureza do problema e uma das explicações dos maus resultados obtidos nos esforços de desenvolvimento dos PALOP.

No início dos anos 90, no final da guerra fria e dos conflitos armados, removidas as principais limitações ao desenvolvimento dos PALOP, Portugal adopta uma estratégia de redução até à extinção dos seus pouco numerosos e preciosos agentes de cooperação, a maioria em assessoria institucional, em cooperação de capacitação e trabalhando no desenvolvimento do sistema educativo dos PALOP.

Também neste momento de viragem histórica, os quadros dos PALOP formados em Cuba e nos países de Leste durante os anos 80 não são reorientados para a nova realidade social e económica e, na maioria dos casos, regressados aos seus países de origem, não encontram estruturas de apoio à actividade privada, nem colocação governamental. Enquanto tal acontece, estes técnicos não encontram a importante assessoria institucional por parte dos cooperantes portugueses que são alvo de um acelerado processo de “extinção”.

Por outro lado, muitos quadros dos PALOP, seleccionados a partir de critérios pouco definidos, iniciam uma romaria às bolsas fora do seu país, em especial em Portugal. A

generalidade dos bolseiros não tem a formação base para os cursos a que se propõe, a maioria não acaba os estudos e cerca de metade nunca regressa ao país de origem, alimentando assim um processo perverso e contrário ao pretendido, numa autêntica “drenagem de cérebros” dos PALOP.

Acontece que não é possível fazer transferência de “know How” e conhecimentos sem que efectivos significativos de cooperantes permaneçam, por períodos prolongados, em interacção no terreno e, simultaneamente, dominem de forma adequada a língua comum, o Português. À excepção de alguns casos, a maioria dos cooperantes presentes nos PALOP não fala o Português de forma suficiente. Deste modo, não compreendendo de forma completa a realidade que os envolve e experimentando grandes dificuldades de comunicação, não podem promover a desejada assessoria institucional ou a formação de capacitação, resultando em baixa eficácia das suas acções de cooperação, pelo menos em termos da adequação e auto-sustentação dos projectos.

Resumindo e concluindo: a cooperação com os PALOP necessita de forma premente de reforçar a sua componente humana, em agentes que dominem a língua portuguesa e a cultura dos PALOP, ou seja a partir de Portugal e do Brasil e, por que não, também de Cabo Verde e dos quadros dos restantes PALOP. As suas enormes diásporas poderão, com alguma “imaginação”, ser incentivadas a regressar aos seus países de origem, ou a outro PALOP diferente da sua origem, uma vez que, tendo adquirido em outras latitudes formação e conhecimentos, tornaram-se agentes fundamentais para a cooperação e o desenvolvimento daqueles países.

Em corolário e consequência, é necessário reduzir a desproporcionada (elevada) componente financeira da cooperação com os PALOP, que não desenvolve os recursos humanos que permitiriam executar com qualidade e eficácia os objectivos propostos e os projectos delineados. No caso da maioria das organizações e doadores, estes recursos humanos encontram-se presentes, mas não são os mais adequados, faltando-lhes um interlocutor intermédio, um interface cultural e linguístico.

No caso de Portugal, que é um país de escassos recursos financeiros, não se compreende a estratégia de cooperação que tem com os PALOP (se é que existe alguma), na lógica que determina a concentração na cooperação financeira (cerca de 50%) e a inexpressiva componente da sua cooperação técnica, educativa, institucional, social, cultural e

linguística (menos de 5%). Este desajustamento é complementado e agravado pela inexistência de cooperantes interagindo nos PALOP.

Naturalmente que, para implementar uma cooperação com os PALOP baseada em recursos humanos qualificados e para lhes dar condições de trabalho, é necessário criar e desenvolver as indispensáveis estruturas de apoio.

*Uma das razões pela qual a generalidade das organizações de cooperação para o desenvolvimento não atinge, nos PALOP, um elevado nível de concretização dos objectivos a que se propõem, é a ausência de parceiros promotores fundamentais, o Brasil e Portugal, actuando nos instrumentos exclusivos que só eles detêm, de conhecimento da realidade e da comunicação na língua dos destinatários, que não têm aplicado adequadamente em favor da potenciação das intervenções das restantes organizações de cooperação.*

*Pelo menos no caso de Portugal, a cooperação com os PALOP não tem constituído uma prioridade, estando restringida por atitudes políticas que resultam do processo histórico da descolonização e por deficiências várias de organização e gestão, factos que têm condicionado a adopção de uma verdadeira estratégia da cooperação, existindo um grande desfasamento entre os objectivos enunciados e a prática vivida, numa cooperação cada vez mais baseada na componente financeira e na dispersão de recursos pelos ministérios, que actuam em autonomia quase completa em matéria de cooperação, sendo que a parte que cabe à cooperação social, institucional, técnica, educacional é inexpressiva.*

*O reforço da cooperação social, institucional, técnica e educacional, componentes fortemente ligadas aos aspectos das relações inter-culturais e da língua, necessitam para o seu desenvolvimento de duas condições essenciais e indissociáveis: um considerável número de cooperantes qualificados actuando localmente e as correspondentes estruturas de apoio.*

## 2. As questões fundamentais ao nível dos conceitos

Da análise das características e requisitos das estruturas de apoio à cooperação, surgiram algumas interrogações que, confrontadas com a lógica do actual sistema de cooperação internacional e a sua prática, levaram à necessidade de considerar os campos em que é importante fazer distinções, interligações e clarificações.

Num primeiro nível teremos que distinguir a cooperação técnica, social e cultural da cooperação financeira, económica e comercial, por duas ordens de razões:

Por um lado, a situação política e económica de cada um dos PALOP, do Brasil e dos países doadores bilaterais, nomeadamente Portugal, é condicionada por lógicas de integração política e económica nos espaços geográficos próprios da SADC, CEDEAO, MERCOSUL e União Europeia. Nestes campos o pouco que existe em comum aos países da CPLP não é factor de coesão.

Por outro lado, o actual sistema de cooperação internacional está dividido e em conflito de estratégias de desenvolvimento entre, por um lado as agências especializadas na cooperação financeira e económica e comercial como o FMI, o Grupo Banco Mundial, o UNCTAD, a OMC e o *Acordo de Cotonou* da UE-ACP e, por outro lado, as agências especializadas em desenvolvimento social e institucional (como a OMS, UNFPA, o PNUD) e as agências de emergência humanitária (como a UNHCR, WFP, OIM, UNICEF, OCHA/ONU e a ECHO/UE).

Num segundo nível, que coexiste com o primeiro, teremos também que distinguir solidariedade de interesses.

Cada vez mais os nobres conceitos da solidariedade entre os povos e as suas intenções enunciadas são instrumentalizadas e manipuladas pelos interesses, nomeadamente pelos económicos.

É essencial que a cooperação para o desenvolvimento seja baseada em Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) não ligada e apenas sob a forma de donativos, evitando a condicionalidade política, económica e comercial. Tal condicionalidade não é necessária para garantir a boa aplicação dos fundos se os donativos APD forem apenas destinados a acções de reforço institucional e do desenvolvimento dos recursos humanos, projectos de âmbito da cooperação técnica, social, cultural e linguística, projectos de indiscutível

interesse que apenas necessitam de adequada avaliação e controlo na sua execução.

Deste modo, pelo menos este tipo de cooperação (social) para o desenvolvimento deve regular-se pelos princípios do altruísmo e da solidariedade, retirando-se da tutela dos ministérios dos negócios estrangeiros, da economia e/ou finanças ou qualquer outro, autonomizando-se num organismo próprio com direcção ao mesmo nível de ministério, tal como já vem acontecendo na maioria dos países mais avançados.

Isto significa que as motivações e interesses políticos, geo-estratégicos, militares, de segurança, económicos, comerciais e financeiros devem ter na sua “cooperação”, mais propriamente, na sua política externa com os PALOP, uma estratégia autónoma, distinta da cooperação para o desenvolvimento e do princípio de solidariedade que lhe está associada. Isto não significa que não exista toda a vantagem em articular estratégias. De facto existe esta vantagem, mas deve evitar-se a confusão de conceitos e a instrumentalização mútua.

Num terceiro nível considerou-se fundamental a necessidade de criar parcerias internacionais, interligando as estratégias de desenvolvimento social e de desenvolvimento económico, nas áreas em que se interceptam, considerando a necessidade de criação de condições básicas e a precedência de acções e actividades para a obtenção da eficácia dos projectos e da cooperação no seu conjunto.

São situações comuns aos PALOP a diversidade de condições culturais, a debilidade do desenvolvimento social e institucional e a permanente instabilidade (resultante de catástrofes naturais ou de conflitos armados), todas conduzindo à emergência humanitária. Estas situações têm vindo a condicionar fortemente o desenvolvimento dos PALOP e são em boa medida responsáveis pela dificuldade em produzir o arranque do desenvolvimento económico.

Uma boa parte da resolução desta questão reside na capacidade de obter um nível mínimo de segurança e uma educação adequada, tanto das populações destinatárias como dos agentes promotores da cooperação.

Em **primeiro lugar**, é indispensável garantir as condições de segurança física e de estabilidade social, de modo a evitar guerras, conflitos e competições desnecessárias.

Em **segundo lugar**, temos que considerar a precedência de criação de condições sociais para o desenvolvimento económico, aconselhando a investir prioritariamente na educação e formação profissional, o sector social transversal que permitirá transformar a sociedade e lançar as condições de desenvolvimento económico.

Em **terceiro lugar**, e até que se atinja o ponto em que cada PALOP terá os quadros técnicos suficientes para manter o desenvolvimento do país, é necessário considerar a necessidade de ajuda externa aos PALOP de todos os parceiros e em todos os campos.

A lógica da exclusão de parceiros é incorrecta, sendo a existência de uma estrutura de apoio à cooperação, nas áreas de indiscutível interesse e de consenso entre a maioria e/ou os melhores (em volume e qualidade de APD) parceiros internacionais, um factor estruturante a todas as acções de cooperação e um factor de coerência da estratégia de desenvolvimento, na óptica do país ou conjunto de países destinatários.

Pela análise desenvolvida ao longo do trabalho (ver Anexo A – Quadro 1) e em termos de volume de APD, os parceiros internacionais a privilegiar para o conjunto dos PALOP seriam: a nível multilateral, o conjunto das Agências das Nações Unidas, o Banco Mundial (IDA) e a União Europeia, as três no mesmo nível, desejavelmente lideradas pela ONU; a nível bilateral, **Portugal, Suécia, Itália, Alemanha, E.U.A., França, Noruega, Holanda, Reino Unido, Japão, Espanha e Suíça**, por esta ordem.

Em termos de qualidade (donativos) da APD fornecida ao conjunto dos PALOP, os parceiros bilaterais a privilegiar seriam: **Suécia, E.U.A., Portugal, Alemanha, Noruega, Holanda, Itália, França, Reino Unido, Japão, Suíça e Espanha**, por esta ordem.

Nos dois casos Portugal e a Suécia estão presentes, pelo que a parceria volume qualidade da APD poderia começar por estes dois promotores, seguindo-se a concertação com E.U.A, a Alemanha, a Noruega e a Holanda. De realçar o peso da presença do grupo de países nórdicos, especialmente pela semelhança, estabilidade, coerência, esforço da sua contribuição em termos de PNB e indiscutível qualidade da sua cooperação com os PALOP.

Outro aspecto importante do reforço dos quadros técnicos do país destinatário tem a ver com a sua mobilidade. São necessários nos países desenvolvidos recursos humanos pouco qualificados e são necessários nos PALOP recursos humanos qualificados, ambos, sejam cooperantes ou emigrantes, encontram fortes e incompreensíveis restrições neste

particular movimento, contrárias à lógica da aplicação oportuna e adequada dos recursos, na óptica da sua competitividade relativa. Seria importante assumir um mecanismo regulador deste movimento, pelo menos no seio da CPLP.

Para se poder atingir um certo nível de eficácia, considerou-se também importante clarificar o conceito de descentralização da cooperação, uma vez que este tem vindo a ser tão mal interpretado e que tem sido mantido de forma exactamente oposta ao que se pretende.

São normalmente aceites os seguintes princípios elementares da administração e gestão: **primeiro**, que a definição estratégica, o planeamento e programação dos projectos e a responsabilidade última sobre a eficácia de um determinado sistema de cooperação, nunca se descentralizam; **segundo**, que a avaliação e controlo devem ser tanto quanto possíveis independentes, em geral subcontratadas a entidades de reconhecida capacidade, externas ao promotor e ao executor; **terceiro**, que a execução dos projectos deve ser descentralizada e apoiada no local em que se implementam.

Em contraste com o que é norma nos doadores de “qualidade” e algumas organizações internacionais que atingiram um considerável nível de excelência, a cooperação portuguesa com os PALOP têm vindo a interpretar mal estes princípios, apesar das repetidas críticas do CAD/OCDE sobre o assunto. São exemplos disto mesmo a grande variabilidade de orientações estratégicas e políticas e a instabilidade organizativa introduzidas nos últimos anos, a fraqueza institucional do recém criado Instituto da Cooperação Portuguesa, a autonomia financeira completa dos vários ministérios e municípios, a sobreposição de competências entre institutos e agências, a ausência de uma carreira da cooperação, o efeito perverso dos bolseiros dos PALOP em Portugal, a extinção dos cooperante portugueses nos PALOP e a ausência das adequadas estruturas de apoio à cooperação, centrais e nos PALOP. O resultado confirmado é a completa dispersão e descoordenação da cooperação portuguesa, a ausência de visibilidade e de eficácia das suas acções de cooperação, pelo menos ao nível dos destinatários.

Assim, diremos que:

*A eficácia da cooperação com os PALOP passa por uma adequada distinção dos campos de cooperação que se baseiam em princípios diferenciados e estratégias não miscíveis;*

*por um lado, separar a cooperação social da competição económica e, por outro lado, autonomizar a solidariedade da cooperação para o desenvolvimento dos interesses da política externa, considerando sempre a conveniência em que estas formas de cooperação se articulem, permanentemente nas áreas em que se interceptam.*

*A eficácia da cooperação passa pela constituição de parcerias entre os diversos agentes e organizações, tirando partido das possibilidades, especializações e potencialidades de cada um, num processo orientado para a participação dos destinatários e as necessidades de cada PALOP.*

*A eficácia da cooperação passa por uma adequada clarificação e um entendimento profundo da necessidade de fazer um planeamento centralizado, uma avaliação independente e uma descentralização da execução, ao nível dos destinatários.*

*Para contribuir para a eficácia global da cooperação, na óptica do desenvolvimento dos destinatários, a cooperação para o desenvolvimento deve incidir a sua intervenção em áreas transversais e consensuais, no interface cultural e linguístico com os destinatários, excluindo todos os campos em que possa existir competição entre agentes e organizações, criando as condições adequadas para a constituição de parcerias entre promotores e estratégias consertadas e comuns aos PALOP, apoiando ao mesmo tempo o planeamento central, a avaliação independente e a execução descentralizada.*

### **3. Os instrumentos encontrados e as suas características**

Uma das principais causas da ineficácia da cooperação com os PALOP tem sido a ausência de uma estratégia de cooperação por parte de Portugal, país que representa uma peça única, essencial e insubstituível no sistema global de cooperação, no efeito multiplicador que deveria ter sobre as acções de cooperação dos restantes intervenientes, através das suas capacidades e potencialidades de interface social, cultural e linguístico.

Servindo todos os sistemas de cooperação nos PALOP, as estruturas de apoio à cooperação, através dos seus canais e serviços de comunicação e informação e do interface com as instituições e estruturas destes países, providenciariam o manuseamento

da língua e do conhecimento social e cultural, que a maioria dos agentes de cooperação não domina e que necessita desesperadamente para dar eficácia às suas acções.

Ao analisar os campos de acção e os problemas comuns aos PALOP onde se possam desenvolver estratégias de actuação concertadas, procurou-se encontrar um instrumento de cooperação que fosse um factor estruturante de todos os campos de intervenção da cooperação e, simultaneamente um factor de coesão entre os países da CPLP.

Encontraram-se não um mas vários instrumentos que se agrupam em vários níveis, que podem ser equacionados de forma separada, mas que têm toda a vantagem em funcionar de forma integrada e articulada.

O primeiro nível, e o mais simples, consiste no apoio aos cooperantes dos países da CPLP que actuam nos PALOP, no que diz respeito à sua vivência, segurança, bem estar e condições mínimas de desenvolvimento da actividade profissional.

O segundo nível, o mais abrangente, consiste no apoio às acções de cooperação nos PALOP, de um modo geral em todas as áreas de cooperação, quer através de um apoio administrativo logístico (países da CPLP) quer através de um sistema de informação adequado (todos os promotores). Este apoio incluiria o acesso e utilização de instalações meios de comunicação e informação que permitiriam complementar e potenciar as diversas áreas e campos de acção da cooperação e os vários sistemas de cooperação intervenientes nos PALOP, independentemente dos seus promotores. No caso de pequenos e/ou curtos projectos e das actividades das ONG's, este apoio significaria uma importante redução dos custos administrativos, aumentando a capacidade de intervenção operacional. Estas estruturas também teriam a possibilidade de apoiar e conduzir estudos, avaliação e controlo de projectos, bem como a garantia da sua continuidade e adequada transferência dos promotores para as autoridades nacionais. Especial ênfase teria que ser atribuída à acção humanitária, em todas as suas componentes - programada, preventiva e de emergência - tendo sempre em vista o desenvolvimento da auto-suficiência e o arranque do desenvolvimento económico dos PALOP.

O terceiro nível, o mais específico, consiste no apoio ao sistema educativo dos PALOP, uma especialização e também uma prioridade dentro da cooperação técnica, social e cultural. A ideia geral seria criar em cada um dos PALOP, nos seus níveis administrativo/territorial (capital e regiões/províncias) e em todos os níveis do ensino

(primário, secundário, médio, universitário e técnico-profissional), uma estrutura “modelo” que se pretende indicadora, reprodutiva e criadora das condições essenciais de formação e desenvolvimento do restante sistema de ensino do país. O importante papel das universidades, das fundações e a enorme eficácia das confissões religiosas nesta área aconselham um modelo planeado e financiado em conjunto, entre promotores e destinatários, mas com execução baseada nestes agentes.

Existindo os níveis anteriores, estariam naturalmente criadas as condições para o desenvolvimento e a eficácia de um outro nível, ainda mais complexo: o fortalecimento institucional promovido através de uma assessoria de capacitação e da troca de conhecimentos e experiências ao mais alto nível das instituições e governos dos países da CPLP, quer ao nível intermunicipal, quer ao nível interministerial.

As formas de concretização destes três instrumentos é um assunto com muitas envolturas e que necessita de um estudo mais aprofundado. De qualquer maneira, considerou-se que poderiam ser implementados de forma autónoma ou de modo integrado. A concretização dos instrumentos passaria pela criação e desenvolvimento das respectivas estruturas de apoio à cooperação, nos domínios próprios e nas finalidades enunciadas.

Torna-se agora importante referir as potencialidades e condicionantes à implementação das novas estruturas de cooperação que se consideram determinantes da sua eficácia.

Primeiro, estas estruturas deverão ser implementadas localmente com uma implantação territorial tão vasta quanto possível, adequada à dimensão e densidade populacional do território de cada PALOP e deverão estar ligadas a uma outra que centralize e coordene a sua actividade.

A filosofia comum de actuação e a abrangência a todos os PALOP, com implantação territorial, aconselham uma organização simples e padronizada, mas suficientemente flexível, capaz de se desdobrar e adaptar às circunstâncias, à dimensão de cada país, às disponibilidades financeiras e às necessidades das situações de cada um dos locais e momentos, sem que se perca a coerência.

Neste sentido pensou-se que deveriam existir três níveis de intervenção: **o central**, como estrutura de planeamento, coordenação, avaliação e controlo, desejavelmente junto da sede da CPLP; **sete sedes nacionais**, localizadas na capital, definidoras e executoras das políticas de cooperação técnica, social e cultural em cada um dos países membros da

CPLP; e, finalmente, **uma implantação territorial**, com vários núcleos, pelo menos nas províncias mais populosas de Angola e Moçambique.

Segundo, a economia e a ergonomia aconselham uma solução de conjunto, **um projecto único**, integrando todas as valências, mas implementado por módulos e fases, antecedidas por projectos piloto e desenvolvidas de forma progressiva. Naturalmente que haverá que estudar tudo o que possa ser comum em conceito e utilização, garantindo não só um núcleo central, mas também as futuras ligações e integração dos diversos módulos.

Esta capacidade de integração modular e expansão pressupõe **a construção de raiz de um “campus”** onde coexistam várias instalações: um centro cultural, sala de exposição, auditório, biblioteca, centro de informação, um centro universitário, um centro de formação profissional, uma escola secundária, uma escola primária, serviços especializados de cooperação, gabinetes de trabalho e assessoria, alojamentos, refeitórios, instalações desportivas, de lazer, recreação e de representação social e protocolar.

Por último, mas não menos importante, a necessidade de garantir uma **resposta de qualidade, uniforme, regular e permanente**, pressupondo uma estabilidade em termos da sua actuação e sustentação, uma estabilidade temporal e de financiamento, uma competência técnica e profissional.

As estruturas de apoio à cooperação e os seus instrumentos identificados servem o desenvolvimento dos recursos humanos e alimentam-se de cooperantes, constituindo um subsistema fundamentalmente técnico, na sua grande capacidade de intervenção, de formação de capacitação e de transferência de “know how”.

Mas existem importantes condicionantes identificadas para a aquisição e operacionalização dos recursos humanos destinados à cooperação com os PALOP.

A primeira preocupação que surge coloca-se em relação à necessidade de garantir a qualidade dos recursos humanos, cuja atracção depende em muito do prestígio da própria organização promotora (CPLP, Portugal e/ou Brasil) e dos seus mecanismos de selecção, informação e formação.

Por outro lado, para além de um núcleo *permanente* de “profissionais da cooperação” que tem sempre que existir (mas que deve ser o menor possível), surge a necessidade de envolver todo um conjunto de especialistas *eventuais*, assessores, formadores e professores que efectuem a sua contribuição dentro das respectivas áreas institucionais,

com elevada qualidade e exigência científica e profissional.

Por último, os *voluntários*, de entre os jovens e os reformados, os primeiros, preferencialmente jovens licenciados e mestrados e, os outros, profissionais experientes e motivados para novos desafios. Estes elementos são essenciais para introduzir uma dinâmica de empenhamento e risco (que deve ser calculado e regulado por outros), essencial ao arejamento e à eficiência e eficácia do sistema, contrariando ao mesmo tempo o corporativismo dos quadros permanentes.

A todos eles é necessário que se proporcione uma boa formação base, uma formação específica quando em preparação para missão em determinado país, projecto ou área da cooperação e uma actualização permanente dos conhecimentos.

*A eficácia da cooperação com os PALOP depende, em grande medida, da capacidade de transferência de conhecimentos entre promotores e destinatários, ou seja do reforço da componente humana da cooperação nas áreas de interface e de comunicação, e depende igualmente da sua concentração nos aspectos transversais e não competitivos da cooperação, ou seja das componentes técnica, social, institucional, cultural e linguística da cooperação, necessitando, para tal, da existência prévia de estruturas de apoio, à vivência dos cooperantes e de apoio geral às acções de cooperação.*

*As estruturas de apoio à cooperação, são um conjunto de instrumentos porque, para além dos aspectos físicos e materiais de suporte, garantem um conjunto organizado de serviços que têm como finalidade potenciar as acções de cooperação dos seus promotores e parceiros privilegiados, reduzindo os custos administrativos dos projectos e multiplicando os efeitos das suas intervenções operacionais, intervindo essencialmente nos factores de carência e de limitação da sua eficácia.*

*Para cumprir as finalidades de instrumento, as estruturas de apoio à cooperação, devem existir a um nível central, para o planeamento, avaliação e controlo das suas acções e, ao nível local, com uma implantação territorial adequada, para o apoio à execução.*

*Para poderem ser comuns aos PALOP, as estruturas de apoio à cooperação, devem ser um projecto único, com capacidade de integração modular e expansão faseada e*

*ajustada às circunstâncias e necessidades de cada PALOP, pressupondo também a construção de raiz de um “campus” onde possam coexistir as várias instalações de apoio à vivência, às acções de cooperação e de apoio a um sistema educativo reprodutivo.*

*É condição essencial de sucesso das estruturas de apoio à cooperação a sua credibilidade, assente nas características de qualidade, uniformidade, regularidade e permanência, pressupondo uma estabilidade em termos da sua actuação e sustentação, uma estabilidade temporal e de financiamento, uma competência técnica e profissional.*

*Pelas áreas de intervenção não competitivas em que intervêm e pelas suas características de permanência e implantação territorial, as estruturas de apoio à cooperação podem constituir-se num eficaz sistema de promoção dos direitos humanos, de defesa dos princípios democráticos, de prevenção de conflitos e de alerta para situações de crise humanitária e poluição ambiental.*

*As estruturas de apoio às acções de cooperação têm como campos de acção privilegiados todos os que aumentem a capacidade de comunicação, não só o “hardware” dos equipamentos de comunicação e interligação em rede (telecomunicações, informática, Internet, rádio, televisão, publicações) mas o “software” do conhecimento social e institucional, da cultura e da língua, providenciando espaços para que o intercâmbio entre promotores, parceiros privilegiados e destinatários, se realize de forma organizada e com a qualidade desejada.*

*As estruturas de apoio à vivência dos cooperantes, associada às de apoio às acções de cooperação, podem tornar-se um polo de atracção de vários agentes e intervenientes da cooperação internacional para o desenvolvimento, promovendo o intercâmbio e conhecimento mútuo.*

*Pelo menos os níveis básico, e secundário do sistema educativo em língua portuguesa são componentes importantes da estrutura de apoio aos cooperantes, aos seus familiares, aos emigrantes de língua portuguesa e podem constituir um modelo indicativo para os PALOP e serem usados de forma reprodutiva para apoio ao sistema educativo local.*

#### 4. À procura de promotores

A conclusão que determina o desenvolvimento das ideias subsequentes diz respeito à responsabilidade de promoção das estruturas de apoio à cooperação. A justificação essencial do “projecto”, a justificação da necessidade de criar estruturas de apoio à cooperação, nos termos em que foi equacionada, está relacionada com a “filosofia” geral da cooperação internacional para o desenvolvimento. Esta considera que a existência e funcionamento de estruturas de apoio à cooperação, nos campos da língua, instalações, informação e outros, é uma responsabilidade primária dos países destinatários, expressa na maioria dos acordos de cooperação. No entanto, a realidade vem mostrando que estas estruturas acabam por não ser implementadas quebrando um dos primeiros elos da cadeia de um projecto, comprometendo a sua eficácia. Em geral, as estruturas têm que ser suportadas por cada um dos promotores que, relutantemente, acabam por ter que admitir e suportar o aumento dos encargos administrativos dos projectos, na resolução de problemas que não deveriam ser os seus.

O estudo considerou implicitamente que esta responsabilidade poderia ser estendida e partilhada entre Portugal e o Brasil. A Portugal, pelas responsabilidades históricas e conhecimentos que tem sobre os PALOP e, ao Brasil, pelo factor língua comum e grande proximidade cultural. Por este motivo foi apontada uma solução ideal para a implementação das estruturas de apoio à cooperação, ao nível da CPLP. Neste caso, os governos de cada um dos países membros da CPLP deverá ter que abdicar de uma certa autonomia no campo da sua cooperação técnica, social e cultural em favor de uma estratégia comum e integrada. Este facto deverá obviamente ser acompanhado da indispensável transferência de donativos, APD bilateral, para a CPLP.

A opção CPLP coloca de imediato vários problemas:

Em primeiro lugar, o problema da sua eficácia e futura viabilidade, enquanto Comunidade reunida em volta de princípios e valores comuns. Para retomar o espírito inicial da comunidade de língua é necessário reorganizar a CPLP, assumindo a restrição e concentração da sua actividade aos campos de acção indiscutíveis da solidariedade, da acção humanitária e da cooperação técnica, social e cultural, assentes em projectos de

reforço institucional, desenvolvimento dos recursos humanos e na criação de estruturas de apoio à cooperação e ao sistema educativo reprodutivo. Esta restrição tenta evitar os campos da cooperação que poderiam vir a ser competitivos entre membros da CPLP, criando um processo de desagregação.

O problema seguinte diz respeito à credibilização da CPLP.

Esta começaria pela credibilização interna, na capacidade que se venha a desenvolver para promover uma estratégia comum e coerente, definida pelos destinatários e concertada ao nível da comunidade, com políticas de cooperação adequadas a cada um dos PALOP. Obviamente que esta estratégia teria que ter o correspondente suporte financeiro, através do reforço substancial das contribuições dos países membros que, na primeira linha, reconheceriam à CPLP, não só capacidade de planeamento e intervenção, mas principalmente uma boa gestão de fundos.

A credibilização internacional da CPLP resultaria da resolução das questões anteriores e da garantia de aplicação de uma estratégia comum para os PALOP que envolvesse parcerias internacionais e políticas participadas e adequadas a cada um dos destinatários, em campos de intervenção de indiscutíveis utilidade e prioridade, como o da educação.

*A responsabilidade da promoção de estruturas de apoio à cooperação, baseadas em infra-estruturas físicas e equipamentos, no conhecimento das realidades locais e na utilização do interface cultural e linguístico, normalmente atribuídas aos destinatários, podem ser assumidas por Portugal e/ou Brasil, de preferência em formato CPLP, até que cada um dos PALOP atinja um nível de desenvolvimento que lhe permita garantir este tipo de apoio à cooperação.*

## Capítulo XIII

### PROPOSTA

*Em conformidade com o trabalho desenvolvido e numa perspectiva de acção e de uma contribuição construtiva, propõe-se a criação de uma nova estrutura de apoio à cooperação que sirva algumas ou todas as finalidades do conceito geral enunciado, de acordo com o faseamento e progressividade de um projecto integrado e das condicionantes internas e internacionais da situação política, económica e social, bem como das necessidades específicas de desenvolvimento de cada PALOP.*

#### **1. A proposta, ao nível da CPLP**

*Elaborar um projecto que programe a evolução do modelo actual de cooperação para um outro que contemple estruturas conjuntas de apoio à cooperação com os PALOP, ao nível da CPLP.*

A proposta que a dissertação vem apresentar é utópica, idealista e ambiciosa, se a pretendermos executar completamente e a curto prazo. No entanto ela torna-se realista quando apenas preconiza que se elaborem “*projectos a vários tempos*”, para a criação destas estruturas de apoio à cooperação com os PALOP.

A sua elaboração é uma forma “técnico-científica” de consolidar o estudo de uma estratégia coerente para a cooperação com os PALOP, uma vez que os projectos constituem uma simulação funcional e temporal da concretização destas estruturas. O planeamento destas acções teria a vantagem de poder antecipar e resolver os problemas que têm surgido à cooperação com os PALOP em consequência da persistência de uma cooperação dispersiva e avulsa, onde se chocam e competem diversos promotores e interesses. A programação de um conjunto de acções complexas, envolvendo vários países destinatários (considerados em grupo) permite obter uma visão compreensiva dos objectivos. Permite também que, a nível nacional, em períodos de incerteza governativa,

tanto de promotores como de destinatários da cooperação, dispor de um rumo, uma orientação que possibilite, a longo prazo, estabelecer uma convergência e dar coerência à cooperação com os PALOP. Por último, mas não menos importante, permite que as intenções altruístas que têm vindo a ser enunciadas tenham uma tradução prática, um plano de acção, contrariando os movimentos corporativistas que obstaculizam a mudança. Deste modo, a dissertação vem propor que os organismos responsáveis pela cooperação nos diversos países membros da CPLP, elaborem, de preferência em conjunto e de forma tecnicamente participada e politicamente apoiada, dois grandes projectos para a criação de estruturas de apoio à cooperação com os PALOP: um promovido multilateralmente pela CPLP e outro bilateralmente por cada um dos países membros.

A terminar, e para desfazer o sentimento de utopia que me move e vos percorre, diria que, sem grande dificuldade e encargos, poderíamos elaborar os projectos de execução correspondentes a estas duas possibilidades levantadas, um pela CPLP e outro por Portugal. Teria pelo menos o mérito de um exercício que permitiria visualizar o futuro de uma política e uma estratégia para a cooperação com os PALOP que, salvo melhor opinião, a estes dois níveis, me parecem estar ausentes.

Feito isto, a acção mais premente e imediata seria, dentro da programação e da primeira fase do “grande e ideal projecto” iniciar um conjunto de “serviços mínimos” (como se ainda continuássemos em greve na cooperação com os PALOP), mas agora usando os instrumentos disponíveis; por exemplo, a CPLP para a estrutura de apoio central e as Delegações do ICP para as estruturas de apoio nos PALOP.

## **2. Uma proposta de acção para Portugal**

Na dissertação foram analisados elementos que considero suficientes para, no caso de Portugal, não resistir à tentação de apresentar uma proposta de acção, a quatro medidas:

- *Reorganizar e racionalizar a cooperação portuguesa, ao nível central;*
- *Estabilizar, centralizar e repartir de forma adequada o orçamento;*
- *Definir o enquadramento legal para a gestão dos recursos humanos;*
- *Descentralizar a execução e implementar estruturas de apoio à cooperação nos PALOP.*

## **Medida 1 - Reorganizar e racionalizar a cooperação portuguesa, ao nível central**

### **Em relação às suas linhas estratégicas:**

- Colaborar internacionalmente no esforço de ajuda em situações catástrofe e emergência humanitária, constituindo uma unidade de coordenação de acções de emergência, que possa levantar e agregar todos os recursos governamentais e não governamentais disponíveis;
- Intervir, de forma concertada, nos países que pertencem à área de influência geográfica de cada PALOP, nos domínios da cooperação e nos factores que sejam determinantes para o seu desenvolvimento, nomeadamente pelos aspectos de segurança, económicos, culturais e no apoio a emigrantes e às comunidades de língua portuguesa;
- Concentrar totalmente a cooperação para o desenvolvimento, em termos de APD fornecida por Portugal, nos PALOP, descentralizando a execução, apoiando-a em cada PALOP através da constituição de delegações;
- Privilegiar em todas as suas acções de cooperação parcerias com as organizações multilaterais de cooperação, com relevo para as agências das Nações Unidas, o Brasil e os melhores fornecedores de donativos APD aos PALOP, nomeadamente os países nórdicos.

### **Em relação à sua organização:**

- Autonomizar a cooperação portuguesa da tutela do Ministério dos Negócios Estrangeiros e do Ministério das Finanças, criando uma *Secretaria de Estado da Cooperação*, na dependência directa do *Ministro Adjunto da Presidência do Conselho de Ministros* ou *Ministro Adjunto do Primeiro Ministro*;
- Manter a Comissão Interministerial da Cooperação como órgão apenas consultivo, reunindo trimestralmente;
- Retirar autonomia financeira para acções de cooperação aos Ministérios, Agências e Institutos que promovem cooperação, concentrando-a na *Secretaria de Estado da Cooperação*;
- Extinguir a *Secretaria de Estado da Cooperação e Negócios Estrangeiros*, o ICP

(Instituto da Cooperação Portuguesa), a APAD (Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento) e o Instituto Camões, concentrando-os em competências, acervo e recursos em Direcções Gerais e Direcções de Serviço da nova Secretaria de Estado da Cooperação;

- Prever como competência do Secretário de Estado da cooperação, entre outras, a articulação da política de cooperação com a política externa e o Ministério dos Negócios Estrangeiros, a elaboração do planeamento estratégico da cooperação, a aprovação do orçamento integrado da cooperação e a coordenação com todos os ministérios, nas diversas áreas da cooperação;
- Dotar a nova Secretaria de Estado da Cooperação de duas Direcções Gerais e três Direcções de Serviço, todas na dependência directa do Secretário de Estado, com as seguintes competências:

➤ ***Direcção de Serviço de Planeamento, Programação e Prospectiva***

- ◆ Apoia a Secretaria de Estado na elaboração das estratégias e orientações da cooperação, na definição das prioridades, bem como na coordenação e articulação entre a cooperação social e económica;
- ◆ Dá parecer e submete à aprovação o planeamento das cooperações social e económica, elaborado pelas Direcções Gerais;
- ◆ Promove a inspecção interna e a avaliação das actividades de cooperação, por si financiadas ou co-financiadas, através de organismos externos credíveis e independentes;
- ◆ Elabora e submete à aprovação o orçamento integrado da cooperação e controla a sua execução.

➤ ***Direcção Geral de Cooperação Social***

- ◆ Planeia as acções governamentais de cooperação técnica, cultural e linguística
- ◆ Centraliza e coordena o planeamento e descentraliza a execução para os vários ministérios, em especial os Ministérios da Educação, da Cultura, do Trabalho e da Solidariedade e da Saúde;
- ◆ Elabora projectos governamentais de cooperação institucional de capacitação, inter-ministeriais e inter-municipais;

- ◆ Elabora projectos educativos, abrangendo os níveis universitário, secundário, básico e da formação técnico-profissional;
- ◆ Financia projectos por donativos APD;
- ◆ Estabelece parcerias privilegiadas com a UNESCO, PNUD, União Europeia, o Brasil e as ONG's.

➤ ***Direcção Geral de Cooperação Económica***

- ◆ Planeia acções de cooperação financeira, económica e comercial;
- ◆ Centraliza e coordena o planeamento e descentraliza a execução para os vários ministérios, em especial os Ministérios das Finanças, da Economia e da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas;
- ◆ Elabora projectos por concurso internacional;
- ◆ Financia projectos por empréstimos APD;
- ◆ Estabelece parcerias privilegiadas com o sector privado nacional, Banco Mundial, União Europeia e seus Estados Membros.

➤ ***Direcção de Serviço de Cooperação Multilateral***

- ◆ Planeia as acções de cooperação multilaterais;
- ◆ Programa as contribuições anuais de Portugal para as organizações multilaterais;
- ◆ Promove a aquisição de parcerias e financiamento multilaterais para projectos da cooperação portuguesa;
- ◆ Apoia candidaturas de profissionais portugueses e dos PALOP a cargos nas organizações internacionais de cooperação.

➤ ***Direcção de Serviço Administrativo***

- ◆ Faz a gestão dos recursos humanos, dos quadros permanentes, eventuais e voluntários da secretaria de estado, ao nível central e nos PALOP, incluindo o seu recrutamento, formação e avaliação;
- ◆ Faz a gestão dos recursos materiais e financeiros, na componente central da secretaria de estado (desejavelmente dotada de instalações num único edifício para todas as Direcções Gerais e Direcções de Serviço) e nas Delegações da Cooperação Portuguesa (quando implementadas nos PALOP).

➤ **Unidade de alerta e emergência**

- ◆ Organiza e mantém actualizado o levantamento dos recursos nacionais (humanos e materiais) prontos para intervir em caso de crise humanitária, catástrofe ou sinistro de grandes proporções, em qualquer parte do mundo, com elevado grau de prontidão;
- ◆ Centraliza e coordena o planeamento e descentraliza a execução para os vários ministérios, em especial os Ministérios da Defesa e da Administração Interna;
- ◆ Coordena as acções de resgate e salvamento, de auxílio e ajuda humanitária, quando declaradas;
- ◆ Estabelece nas delegações dos PALOP um sistema de promoção dos direitos humanos, de defesa do sistema democrático, de prevenção de conflitos e de alerta para situações de crise humanitária e poluição ambiental;
- ◆ Promove parcerias, privilegiando as agências de emergência humanitária das Nações unidas (OCHA, UNHCR, UNICEF E WFP) e da União Europeia (ECHO) e as ONG's.

**Medida 2 - Estabilizar, centralizar e repartir de forma adequada o orçamento**

Estabilizar o orçamento da cooperação (considerado APD) num valor realista de 0,35% do PNB. O orçamento da cooperação portuguesa não é tão pouco para os PALOP quanto se possa pensar, face à grande concentração da APD nestes países.

O problema reside na instabilidade da sua repartição e na sua dispersão por áreas sem importância, opostas a uma perspectiva estruturante e à sustentabilidade a longo prazo:

- A clareza e a transparência da repartição do orçamento (neste caso APD) pelas diversas áreas da cooperação é um dos melhores indicadores da estratégia adoptada e do peso real que é dado a cada uma das suas componentes. De igual modo é importante o conhecimento do que é donativo e empréstimo em cada uma das formas de cooperação;
- No caso vertente, para poder dar coerência ao que até aqui foi dito em relação à necessidade de reforço da multilateralidade através da CPLP, ao reforço da componente da cooperação técnica, social e cultural, ao reforço do planeamento

central e das estruturas de apoio à cooperação nos PALOP, consideremos o exemplo de uma repartição da APD total fornecida por Portugal, por 4 partes iguais:

- 25 % de donativos APD para a cooperação multilateral, atribuindo 5% ao sistema das Nações Unidas (Agências e Banco Mundial), 5% à União Europeia (apenas ao FED, não contabilizando contribuições obrigatórias), 5% às parcerias internacionais das ONG's Portuguesas e 10% à CPLP;
- 25% para suporte da Secretaria de Estado da Cooperação criada, repartido 10% para a estrutura central de planeamento, avaliação e controlo e 15% para o desenvolvimento das delegações nos PALOP;
- 25% de donativos APD, para execução de projectos da cooperação técnica, cultural e linguística, com prioridade para as ONG's portuguesas e, dentro destas às fundações e confissões religiosas;
- 25% de empréstimos APD, para a execução de projectos da cooperação financeira, comercial e económica, com prioridade aos projectos de elevada rentabilidade e sustentabilidade e às áreas das infra-estruturas de saúde, educação, transportes, energia e produção, por esta ordem.

### **Medida 3 - Definir o enquadramento legal para a gestão dos recursos humanos**

Definir o enquadramento legal para a gestão dos recursos humanos em três vertentes:

- Definir o quadro permanente de pessoal da Secretaria de Estado Cooperação, nomeadamente em relação aos requisitos de habilitação para acesso e progressão na carreira, considerando que o topo da carreira é o cargo de Director Geral e que apenas o cargo de Secretário de Estado é de nomeação política do Ministro Adjunto;
- Definir o quadro eventual dos técnicos dos vários ministérios e organismos do Estado, a preencher, após concurso, por requisição e em comissão especial de serviço, para colaborar no planeamento e execução de projectos de longo prazo (cooperação educativa e institucional) da Secretaria de Estado;
- Definir o quadro de voluntários governamentais e não governamentais, a preencher após selecção criteriosa, para apoio à execução de projectos de cooperação nos PALOP;
- Elaborar o Estatuto do cooperante em missão nos PALOP, para os elementos dentro e

fora dos quadros da Secretaria de Estado.

#### **Medida 4 - Implementar estruturas de apoio à cooperação e descentralizar a execução**

Implementar estruturas de apoio à cooperação e descentralizar a execução através das seguintes acções:

- Apoiar a cooperação com os PALOP a partir da estrutura central da Secretaria de Estado;
- Promover junto da população em geral, com os meios de comunicação social, campanhas de sensibilização sobre o problema do subdesenvolvimento dos países mais pobres e introduzir nos currícula dos cursos básico, secundário e universitário os valores e conceitos de solidariedade, participação cívica, parceria e cooperação para o desenvolvimento;
- Apoiar todos os agentes de cooperação, em especial as organizações não governamentais, na elaboração e financiamento de projectos;
- Constituir Delegações da Cooperação Portuguesa nos PALOP, com a finalidade de apoiar de forma geral e integrada todas as acções de cooperação e executar, em parceria com as ONG's, projectos na área do sistema educativo, da formação técnico-profissional e da defesa da língua portuguesa;
- As Delegações da Cooperação seriam, em termos de organização e atribuições, padronizadas para todos os PALOP, compostas por 4 Divisões, chefiadas por licenciados, quadros permanentes da Secretaria de Estado, com as seguintes atribuições:

##### **➤ *D1 - Divisão Administrativa***

- ◆ Gestão administrativa-logística da Delegação de Cooperação;
- ◆ Apoio à vivência dos cooperantes Portugueses e, na capacidade sobranete aos cooperantes de outros países membros da CPLP (alojamento, local de trabalho, transporte, segurança e recreação);
- ◆ Gestão do sistema de segurança.

➤ **D2 - Divisão Técnica e de Informação**

- ◆ Gestão técnica do sistema de informação e comunicação;
- ◆ Organização do sistema de alerta em relação à violação dos direitos humanos e participação democrática e ao surgimento de conflitos, crises humanitárias e poluição ambiental;
- ◆ Organização e manutenção das bibliotecas, bases de dados científicas e técnicas;
- ◆ Recolha e disponibilização de informação sobre instituições e situação do país;
- ◆ Operacionalização do sistema de comunicações.

➤ **D3 - Divisão Operacional Educativa**

- ◆ Gestão operacional do sistema educativo reprodutivo, indicativo e de apoio ao sistema educativo de cada PALOP, disponível para apoiar todo o sistema educativo do PALOP e para receber os cooperantes e familiares dos países membros da CPLP e bolseiros seleccionados para formação no PALOP;
- ◆ Interligação e integração territorial dos vários níveis do sistema educativo: um núcleo universitário, uma escola secundária e uma escola primária;
- ◆ Apoio à organização de escolas técnico-profissionais junto dos pólos de desenvolvimento agrícola, industrial e dos serviços.

➤ **D4 - Divisão de Apoio à Cooperação**

- ◆ Gestão do sistema de apoio à actividade de cooperação;
- ◆ Apoio à cooperação técnica e institucional de capacitação, interministerial e intermunicipal;
- ◆ Apoio à investigação, estudo de campo e elaboração de projectos;
- ◆ Apoio à monitorização, avaliação e controlo de projectos;
- ◆ Apoio à implementação das acções de cooperação de qualquer promotor e em qualquer área, com prioridade para as organizações portuguesas, para as organizações sem fins lucrativos e, dentro destas, para as ONG's;
- ◆ Apoio à continuidade e transferência de projectos para as autoridades nacionais.

## BIBLIOGRAFIA

## Livros e Revistas

- Afonso, Maria Manuela Afonso e Almeida, Sílvia Valente, *Ajuda Pública ao Desenvolvimento no âmbito das autarquias portuguesas em 1999*, ICP, Lisboa, Agosto 2000.
- Afonso, Maria Manuela, *Cooperação Descentralizada – O caso dos municípios portugueses*, CIDAC, Qualigrafe, Lisboa, Janeiro 1998.
- Afonso, Maria Manuela, *Coopeção para o desenvolvimento – Características, evolução e perspectivas futuras*, CIDAC, Gráfica Oeireise, Lisboa, Novembro 1995.
- Alves, Maria Inês Pacheco, *As ONG na Política Comunitária de Cooperação para o Desenvolvimento*, CIDAC, Gráfica Oeireise, Lisboa, Dezembro 1996.
- Anthony Killick, "The Developmental Effectiveness of Aid to Africa", in *World Bank Symposium, African International Finance ?* editado por Ishrat Husain e John Underwood, (n/d). CEDEP, Portugal, Países Africanos, CEE – *Cooperação e Integração*, Lisboa, 1995
- CIDAC, *A Educação para o Desenvolvimento no processo de transformação em África*, comunicações da conferência, Atelier Sub-Regional - CIDAC, Gráfica Oeireise, Lisboa, 1995 ?
- Cloaguen Philippe e Outre, *Le guide du Routard Humanitarie*, Hanchete Livre, Paris, 1998
- Comissão das Comunidades Europeias, *Livro Verde, sobre as relações entre a União Europeia e os países ACP, no limiar do século XXI, Desafios e opções para uma nova parceria*, Bruxelas, Novembro de 1996
- Cunha, Isabel Ferin, "Nós e os outros nos artigos de opinião da imprensa portuguesa", *Lusotopie*, Lisboa, 1997.
- DGC, *Relatório de actividade 1986*, Lisboa, Abril 1997
- DGC, *Relatório de actividade 1988*, Lisboa, Setembro 1988
- DGPDN, *Cooperação técnico-militar com os PALOP, Relatório de actividades, 1997, 1998 e 1999*.
- Druker, Peter F. *As organizações sem fins lucrativos*, (original 1990), Sociedade Astória Lda, Lisboa, Abril 1997.
- Economia Pura, Tendências e mercados*, nº 36 ano IV, Maio 2001, Mirandela Portuguesa – Artes Gráficas, Lda.
- Ferreira, Manuel Ennes e Almas, Rui, *Comunidade Económica ou Parceria para o Desenvolvimento: O Desafio do Multilateralismo na CPLP*, Cesa, Instituto Superior de Economia (ISE), Colecção Documentos de Trabalho nº 44, Lisboa, 1996.
- FNUAP (Fundo das Nações Unidas para a População), *A Situação da População Mundial 1999*, Nova Impressora Gráfica Lda, Lisboa, Setembro 1999.
- Friedmann, John, 1992 – *Empowerment, uma política de desenvolvimento alternativo*, Oeiras, Celta Editora, 1996.
- Fundação Calouste Gulbenkian, Vários autores, *Conferência Internacional Globalização, Desenvolvimento e Equidade*, Publicações D. Quixote, Lda, Lisboa 28 Junho de 2001.
- Gouveia, Jorge Bacelar, *Organizações Internacionais – Textos Fundamentais*, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, (AAFDL), Lisboa 1991.
- Hodgson, Geoffrey M., 1988, *Economia e Instituições – Manifesto por uma Economia Institucionalista Moderna*, edição Celta Editora, Oeiras 1994,
- Hodgson, Geoffrey M., 1993, *Economia e Evolução – O regresso da vida à teoria económica*, obra de 1993, editada Celta Editora, Oeiras 1997
- Huntington, Samuel P., 1996 a), *O Choque das Civilizações e a Mudança na Ordem Mundial*, Gradiva 1999.

- Huntington, Samuel P.; Ajami, Fouad; Bartley, Robert L.; Binyan, Liu; Kirkpatrick, Jeane J.; Mahbubani, Kishore; Piel, Gerard; Weeks, Albert L.; O Choque das Civilizações ?, *O Debate sobre a Tese de Samuel P. Huntington*, 1996 b), Gradiva, 1999.
- ICE (Instituto da cooperação Económica), *Relatórios de actividade* 1982, 1984, 1985, 1986, 1987, 1988, 1989, 1990, 1991 e 1992, Lisboa
- ICP, *Entidades e Mecanismos de Cooperação para o Desenvolvimento*, Lisboa 1997
- ICP, *Portugal e África*, Lisboa 1998 ?
- ICP, *Portugal: Dez anos de Política de Cooperação*, Lisboa, Setembro 1995
- ICP, *Programa Indicativo de Cooperação 1999/200 – Cabo Verde*, Lisboa, Junho 1999
- ICP, *Programa Indicativo de Cooperação 1999/200 - Moçambique*, Lisboa, Abril 1999
- ICP, *Programa Indicativo de Cooperação 1999/200 – S. Tomé*, Lisboa, Maio 1999
- ICP, *Programa Integrado da Cooperação Portuguesa 1999*, Lisboa, Janeiro 1999
- ICP, *Relatório de Actividades 1996*, Lisboa
- ICP, *Relatório de Actividades 97/98*, Lisboa 1998
- IDN, “Portugal e o Desafio Europeu”, *Nação e Defesa*, nº 85, Lisboa, 1998
- INE, Estatísticas da CPLP, Lisboa, 1998
- Kotler, Philip e Anderdreasen, Alan R., *Strategic Marketing for Non Profit Organizations* (original de 1975), fifth edition, Prentice Hall, Inc, New Jersey, 1996,
- Liaison Committee of Development NGOs to the European Union, *NGO Handbook – Practical information for Development and Emergency Aid NGO's in the European Union*, Brussels, 1998
- MDN, *Paz e Cooperação*, Lisboa, Julho 1995
- MDN, *Portugal e a Defesa Nacional*, Lisboa, Dezembro 1999
- MNE, *Portugal na União Europeia*, Lisboa, 1998
- Monteiro, Ramiro L., *A África na Política de Cooperação Europeia*, (1ª edição 1997), 2ª edição actualizada, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP), Lisboa, 2001.
- Moreira, Adriano, “A Comunidade de Países de Língua Portuguesa”, *Política Internacional*, Volume 1, nº 13, Lisboa, 1996
- Morin, Edgar, *O Desafio do Século XXI – Religar os Conhecimentos*, (original 1996), Instituto Piaget, Gráfica Manuel Barbosa & Filhos, Lda, Lisboa, 2001.
- Mosley, Paul, John Hudson and Sara Horrell, 1987, “Aid, The Public Sector and The Market in Less Developed Countries”, *Journal of International Development*, Vol 4, nº2, pp. 139-150.
- OCDE, *Manual da Ajuda ao Desenvolvimento – Princípios do CAD para uma Ajuda Eficaz*, Paris, 1992.
- OCDE, *O papel da Cooperação para o Desenvolvimento no Limiar do Século XXI*, Paris ?, Maio 1996
- OCDE/CAD, *Geographical Distribution of Financial Flows to Aid Recipients 1991/1995*, Paris, 1997.
- OCDE/CAD, *Geographical Distribution of Financial Flows to Aid Recipients 1994/1998*, Paris, 2000.
- OCDE/CAD, *The DAC Journal Development Co-operation 1999 Report*, Volume 1, nº 1, Washington, 2000.
- Oliveira, Jorge E. Costa, e outros, *Textos sobre cooperação económica 1988.1992*, ICE, Lisboa, Dezembro 1992.
- Oppenheimer, Jochen e Carvalho, Luis Francisco, *Desenvolvimento Económico e Democracia Política no Contexto do Ajustamento Estrutural em África*, texto apresentado no 1º Congresso Português de Sociologia Económica, Fundação Caulouste Gulbenkian, Lisboa, 4-6 Março, 1998 – editado pelo Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento (ISE/UTL)
- Pascal Boniface, Marc Germanangue e outros, 1997, *Atlas das Relações Internacionais*, Plátano edições técnicas, 1999

- Paul Reuter, *Instituições Internacionais*, 1975 ?, Edições Rolim, Lisboa, 1978 ?
- Pereira, Guilherme, *Caracterização Sócio-profissional dos Cooperantes Portugueses*, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, Lisboa, Fevereiro 1991
- PNUD, *Relatórios do Desenvolvimento Humano*, Trinova, Lisboa 1999
- PNUD, *Relatórios do Desenvolvimento Humano*, Trinova, Lisboa 2000
- PNUD, *Relatórios do Desenvolvimento Humano*, Trinova, Lisboa, 1998
- Poper, Karl R., 1962, 1966, original de 1945, *A sociedade aberta e os seus inimigos*, Volume I e II, Editorial Fragmentos Lda, Lisboa, 1993
- Público &UAL, *JANUS 98, Suplemento Especial, As Forças Armadas portuguesas no novo contexto internacional*, edição Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Lisboa, Setembro 1998.
- Público &UAL, *JANUS 99-2000, Anuário de Relações Exteriores, Um olhar para o passado, A linguagem dos mapas, Dinâmicas e tendências*, edição Público e Universidade Autónoma de Lisboa, Lisboa, Setembro 1999.
- Ribeiro, Mário Luís Lima, *O Potencial das Organizações Não-Governamentais Portuguesas de Desenvolvimento (ONGD)*, CIDAC, Gráfica Oeireise, Lisboa, Outubro 1995.
- Ribeiro, Mário, *Parcerias Estado ONG, para o desenvolvimento internacional – Estudo de caso*, CIDAC e OCDE, Gráfica Oeirence, Lisboa, Março 1999.
- Rolo, José Manuel, *Redescobrir a África*, edições do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1987
- Santos, Boaventura de Sousa, *A crítica da razão indolente – Contra o desperdício da experiência*, Porto - Edições Afrontamento, 2000.
- Secretariado Europeu, *O tratado de Maastricht – o que é ?*, publicações Construir a Europa, 1992.
- Soros, George, *A Crise do capitalismo Global – A sociedade Aberta Ameaçada*, 1998, Edição Temas e Debates – Actividades Editoriais, Lda, 1999.
- Soros, George, *Open Society – Reforming Global Capitalism*, Little Brown and Company (UK), 2000.
- Stiglitz, Joseph, “More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus”, paper presented on the *1998 WIDER Annual Lecture*, Helsinki, Finland, January 7, 1998.
- Stiglitz, Joseph, “Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Development paradigm”, paper, Seoul, Korea, February 27, 1999.
- Stiglitz, Joseph, “Redefining the Role of the State”, paper presented on the *Tenth Anniversary of MITI Reaserche Institute*, Tokyo, Japan, march 17, 1998.
- Stiglitz, Joseph, “Towards a New Paradigma for Development: Strategies, Policies, and Processes”, paper given as the *1998 Prebisch Lecture at UNTAD*, Geneva, October 19, 1998.
- Stiglitz, Joseph, “What have We Learned from the Recent Crises: Implication for”, Remarks at the Conference – *Global Financial Crises: Implications for Banking and Regulation*, paper, *Federal Reserve Bank of Chicago*, Chicago, IL, May 6, 1999.
- Vieira, Guilherme de Sousa Belchior, “A cooperação Humanitária no âmbito da CPLP – Subsídios para uma reflexão urgente”, *Revista Militar*, (n/d), Lisboa.
- World Bank, *African Development Indicators 2001, Drawn from World Bank Africa Database*, Washington, USA, February 2001

## Legislação portuguesa sobre cooperação

- DL 791/74 de 31 Dezembro – *Criação do Gabinete Coordenador para a Cooperação (GCC)*, extinto por DL 43A/83 23 Dezembro, da tutela da Presidência da República
- DL 158A/75 de 26 Março – *Criação da Secretaria de Estado da Cooperação Externa (SECE)*, da tutela MNE
- Despacho do Conselho de Ministros** de 23 Junho 1975 – *Criação da Comissão Coordenadora das Negociações*, da tutela MNE
- DL 532A/75 de 25 Setembro – *Criação do Ministério da Cooperação (MC)*, extinto em 10Ago76
- DL 97A/76 de 31 Janeiro – *Criação do Instituto para a Cooperação Económica (ICE)*, da tutela MNE e MF
- DL 468/79 de 18 Dezembro – *Criação da Direcção Geral de Cooperação (DGC)*, da tutela MNE e MF
- DL 487/79 de 18 Dezembro – *Publicação da Lei orgânica do ICE*, dando-lhe autonomia financeira
- DL 290/81 – *Criação da Secretaria de Estado da Cooperação e desenvolvimento*, da tutela do MNE
- DL 344/83, de 25 Julho – *Definição para o ICE uma tutela única do MNE através da Secretaria de Estado da Cooperação*
- DL 175/85 de 22 Maio – *Criação a Comissão Interministerial para a Cooperação (CIC)*, reformulada por DL 58/94 de 24 Fevereiro
- DL 363/85 de 10 Setembro – *Publicação do Estatuto do Cooperante*
- DL 266/85 de 16 Julho – *Criação a Comissão Consultiva para a Cooperação (CCC)*, extinta por DL 58/94 de 24 Fevereiro
- DL 497/85 de 17 Dezembro – *Criação a Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e Cooperação*, da tutela do MNE
- DL 529/85 de 31 Dezembro – *Publicação da Lei Orgânica do MNE*, que atribui à DGC a função de acompanhar, em estreita articulação com outros Ministérios as actividades de cooperação, nos domínios sócio cultural, científico e tecnológico.
- DL 329/87 de 23 Setembro - *Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e Cooperação*
- DL 162/91 de 04 Maio – *Criação do Instituto Camões e o Fundo para a Cooperação Económica (FCE)*, funciona junto ao ICE, da tutela do MF e MNE
- DL 135/92 de 15 Julho - *Instituto Camões*
- DL 205/93 de 14 de Junho e Despacho Conjunto de 29Out93 – *Aprovação do regime aplicável aos Jovens Voluntários para a Cooperação (JVC), seus promotores e enquadramento das acções de cooperação.*
- Despacho 7/SEC/93** de 24 Junho - *Publicação do Regulamento da Bolsas da Cooperação Portuguesa*
- Despacho Conjunto MF MNE** de 29 Outubro 1993 – *Definição do valor da “Bolsa de Estada” para os JVC*
- DL 48/94 de 24 Fevereiro – *Publicação da Lei Orgânica do MNE*
- DL 51/94 de 24 Fevereiro – *Direcção Geral das Relações Bilaterais do MNE*
- DL 52/94 de 24 Fevereiro – *Direcção Geral dos Assuntos Multilaterais do MNE*
- DL 58/94 de 24 Fevereiro - *Reformulação da CIC.*
- DL 60/94 de 24 Fevereiro – *Aprovação da Lei orgânica do ICP.*
- DL 69/94 de 24 Fevereiro – *Criação do Instituto da Cooperação Económica (ICP)*, extinguindo a CCC, ICE e DGC, absorvendo as suas estruturas e responsabilidades
- Lei 19/94 de 24 Maio – *Aprovação do Estatuto das Organizações Não Governamentais de*

*Cooperação para o Desenvolvimento (ONGD)*

**DL 53/95** de 20 Março – *Publicação da Lei orgânica do Instituto Camões*

**Despacho Conjunto de 18 Maio 95** – *Publicação do Regulamento da Bolsas da Cooperação Portuguesa*

**DL 158/96** de 03 Setembro – *Criação da Direcção Geral de Assuntos Europeus e Relações Internacionais (DGAERI)*

**DL 233/96** de 07 Dezembro – *Aprovação do Estatuto dos Militares em Missões Humanitárias e de Paz fora do Território Nacional*

**DL 293/97** de 24 Outubro – *Publicação do Quadro orgânico do ICP (alteração da Lei Orgânica do ICP, DL 60/94)*

**DL 16/98** de 29 Janeiro – *Criação do Conselho Consultivo para a Cooperação Económica e Empresarial, sob a tutela do MNE*

**DL 27/98** de 11 Fevereiro – *Aprovação da Lei Orgânica da DGAERI*

**DL 307/98** de 12 Outubro – *Aprovação das alterações da composição do conselho directivo do FCE e o trânsito das atribuições e responsabilidades cometidas anteriormente á Direcção Geral do Tesouro (DGT) para a DGAERI.*

**Resolução do Conselho de Ministros 102/98** de 12 Agosto – *Confirmação do Programa de Cooperação para 1998 (versão integrada)*

**Resolução do Conselho de Ministros 128/98** de 03 Novembro – *Aprovação do Orçamento Integrado da Cooperação para 1999.*

**Resolução do Conselho de Ministros 43/99** de 18 Maio – *Aprovação da orientação estratégica da Cooperação portuguesa*

**DL 327/99** de 18 Agosto – *Criação da Agência portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (APAD).*

**DL 10/2000** de 10 Fevereiro – *Instituição de licença especial para o exercício de funções públicas ou de interesse público em Timor.*

## Documentos sobre a CPLP

- Acordos entre membros da CPLP
  - 17 Julho 1996 - Acordo sede - Criação da CPLP
  - 18 Julho 1997 - Acordo de cooperação sobre combate à droga
  - 17 Julho 1998 - Acordo Geral de Cooperação
  - 17 Julho 1998 - Acordo de cooperação entre instituições de ensino superior
  - 17 Julho 1998 - Protocolo modificativo ao acordo ortográfico de língua portuguesa
  - (?) Acordo de supressão de vistos em Passaportes
- Documentos de regulação da CPLP
  - 11 Julho 1997 - Regimento interno do secretariado executivo da CPLP
  - 11 Julho 1997 - Regimento do Comité de Concertação Permanente da CPLP
  - 17 Julho 1998 - Resolução sobre introdução de disciplinas de história e literatura
  - 17 Julho 1998 – Estatutos do Instituto Internacional de Língua portuguesa
  - 17 Julho 1998 - Declaração sobre Educação
  - 22 Junho 1999 – Regimento do Fundo Especial da CPLP
- Outros importantes documentos
  - Acordo de cessar fogo na Guiné-Bissau
  - Estatuto de observador de Timor Loro Sae
  - Estatuto de Cidadão Lusófono (Cabo Verde) ??
  - Declaração sobre situação em Timor Leste
- Acordos e Protocolos com entidades externas à CPLP
  - 27 Maio 1997 - Instituto Camões
  - 23 Junho 1997 - Fundação BIAL
  - 05 Dezembro 1997 - OIM
  - 09 Março 1998 – Protocolo de cooperação com Forum da Lusofonia
  - 09 Março 1998 – Protocolo de cooperação com Forum dos Empresários de Língua Portuguesa (FELP)
  - 08 Maio 1999 – Acordo de cooperação com FAO
  - 16 Janeiro 2000 – Acordo de cooperação com UNCTAD
  - CML/ Biblioteca Museu República e Resistência
  - AULP ??
- Em curso
  - Política de distribuição universal e gratuita de anti-retrovirais (SIDA), Brasil
  - Dupla nacionalidade, Reciprocidade dos direitos civis e políticos dos brasileiros em Portugal

## Sites da Internet, Wide World Web (<http://www. ...>)

### Sistema das nações unidas

[unsystem.org](http://unsystem.org)  
[un.org](http://un.org)  
[un.org/about](http://un.org/about)  
[un.org/reform](http://un.org/reform)  
[un.org/peace/africa](http://un.org/peace/africa)  
[uns.st/uns](http://uns.st/uns)  
[worldbank.org](http://worldbank.org)  
[imf.org](http://imf.org)  
[unfpa.org](http://unfpa.org)  
[relifweb.int/ocha\\_ol](http://relifweb.int/ocha_ol)  
[alertnet.org](http://alertnet.org)  
[unops.org](http://unops.org)  
[mineaction.org](http://mineaction.org)

### Comunidade Europeia

[ce.pt](http://ce.pt)  
[ce.pt/info/assuntos\\_sociais](http://ce.pt/info/assuntos_sociais)  
[europa.eu.int/comm/dgs/development](http://europa.eu.int/comm/dgs/development)  
[europa.eu.int/comm/europaid](http://europa.eu.int/comm/europaid)  
[ue.eu.int](http://ue.eu.int)  
[ue.eu.int/pesc](http://ue.eu.int/pesc)

### Instituições portuguesas

[min\\_estrangeiros.pt/mne](http://min_estrangeiros.pt/mne)  
[instcoop.pt](http://instcoop.pt)  
[instituto-camoes.pt](http://instituto-camoes.pt)  
[icep.pt](http://icep.pt)  
[cplp.org](http://cplp.org)  
[individual.puug.pt/uccla](http://individual.puug.pt/uccla)  
[abc.mre.gov.br](http://abc.mre.gov.br)

### Fornecedores bilaterais

[ocde.org/dac/htm](http://ocde.org/dac/htm)  
[sida.pt](http://sida.pt)  
[esteri.pt/polestera/coperaz](http://esteri.pt/polestera/coperaz)  
[bmz.de](http://bmz.de)  
[usaid.gov](http://usaid.gov)  
[france.diplomatic.fr/cooperation](http://france.diplomatic.fr/cooperation)  
[norad.no](http://norad.no)  
[minibuza.nl](http://minibuza.nl)  
[dfid.gov.uk](http://dfid.gov.uk)  
[mofa.go.jp](http://mofa.go.jp)  
[jbic.go.jp](http://jbic.go.jp)  
[aeci.es](http://aeci.es)  
[194.230.65.134/dezaweb2](http://194.230.65.134/dezaweb2)  
[seco-admin.ch/seco](http://seco-admin.ch/seco)

### Organizações não governamentais

[redcrescent.redcross.int](http://redcrescent.redcross.int)  
[ifrc.org](http://ifrc.org)  
[msf.org](http://msf.org)  
[care.org](http://care.org)  
[npaid.org](http://npaid.org)  
[whitehelmets.org.ar](http://whitehelmets.org.ar)  
[unv.org](http://unv.org)  
[protezionecivil.it/arcobaleno](http://protezionecivil.it/arcobaleno)  
[abla.org](http://abla.org)  
[portugalnet.pt/ami](http://portugalnet.pt/ami)  
[portugalnet/cupay/leigos](http://portugalnet/cupay/leigos)  
[cicportugal.pt](http://cicportugal.pt)  
[cruzvermelha.pt](http://cruzvermelha.pt)  
[oikos.pt](http://oikos.pt)  
[solidar.org](http://solidar.org)  
[euro-step.com](http://euro-step.com)

# ANEXOS

# ANEXO A

## Quadro 1

Distribuição dos fluxos financeiros

nos PALOP, 1991/98

APENDICE 1 AO ANEXO A

TOTAL E MÉDIA DA APD  
PARA O CONJUNTO DOS PALOP  
E DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA

1991/98

Quadro 1 - Distribuição Fluxos Financeiros para PALOP, 1991/1998

**Conjunto dos PALOP e Distribuição Geográfica**

**5 PALOP**

**Distribuição Geográfica (%)**

TOTAL MÉDIA %

CV GB STP Ang Moç

PALOP, Últimos 8 anos			
Valor distribuição populacional de referência, 1999			
População total em 1999, Milhões Hab. (a)		31,360	
População, 1991-98, Milhões Hab., (a)		28,334	
APD média recebida per capita 1991-98	USD	62,4	
PNB, 1991-98, Milhões USD, (a)	6.012,3	752	
Grau de Dependência APD/PNB, 1991-98	%	235,2	

1,37	3,76	0,45	39,38	55,04
0,430	1,180	0,140	12,350	17,260
0,383	1,069	0,129	10,816	15,937
307	117	386	34	69
371	227	41	3.407	1.967
32	55	122	11	56

**Distribuição Geográfica (%)**

CV GB STP Ang Moç

Fluxos Financeiros, Milhões USD			
Fluxo Financeiro Total (Net)	16.289,8	2.036,2	
Fluxo Financeiro Bilateral, CAD (Net)	11.241,8	1.405,2	
Fluxo Financeiro Multilateral (Net)	5.023,0	627,9	
Outros Fluxos Públicos (Net)	15.153,8	1.894,2	
Fluxos Privados, CAD (Net)	1.281,3	160,2	
APD (Net)	14.137,9	1.767,2	(1)
% de APD no fluxo total		86,8	
APD Bilateral, CAD	9.107,8	1.138,5	(2)
Peso da APD Bilateral na APD (%)		55,9	
APD Multilateral	5.006,0	625,8	(3)
Qualidade Financeira APD (%)		35,4	
APD Empréstimos (Gross)	3.973,8	496,7	(4)
Peso da APD Empréstimos na APD (%)		24,4	
APD Donativos	11.092,6	1.386,6	(5)
Grau Concessionalidade APD (%)		78,5	
Cooperação Técnica, CAD	2.151,8	269,0	
Qualidade Técnica Donativos APD (%)		19,4	

6,4	5,9	2,3	29,6	55,8
6,6	5,2	1,9	31,6	54,7
5,9	7,2	3,2	25,2	58,5
6,1	6,8	2,8	22,0	62,4
7,4	-2,9	-1,7	105,6	-8,4
6,6	7,1	2,8	20,8	62,6
89,5	104,7	107,2	61,2	97,3
6,9	6,9	2,6	18,7	64,9
67,2	62,7	59,0	57,9	66,7
6,1	7,3	3,3	24,7	58,6
32,5	36,6	41,0	41,9	33,2
4,0	8,4	3,5	14,2	69,9
17,1	33,5	34,5	19,1	31,4
7,3	6,3	2,5	22,5	61,4
86,7	69,4	68,5	84,7	77,0
12,2	11,6	4,3	17,0	54,9
32,3	35,9	33,7	14,7	17,3

**15 Maiores Doadores (Bil.+Mul.)**

TOTAL MÉDIA %

CV GB STP Ang Moç

Total APD 15 Maiores Doadores	12.467,7	1.558,5	mUSD
Peso no total APD (%)		88,2	%

6,2	7,1	2,7	22,5	61,5
81,8	88,8	84,1	95,2	86,6

**3 Maiores Doadores Multilaterais**

TOTAL MÉDIA Ord.

CV GB STP Ang Moç

União Europeia	1.431,8	179,0	2º
Banco Mundial /IDA	1.451,9	181,5	1º
Nações Unidas (total, principais agências)	1.379,8	172,5	3º
UN/UNDP (PNUD)	230,2	28,8	3
UN/UNTA ?	53,3	6,7	5
UN/UNICEF	267,5	33,4	2
UN/UNHCR	180,1	22,5	4
UN/WFP (PAM)	648,7	81,1	1
Total APD 3 Maiores Doadores Multilaterais	4.263,5	532,9	
Peso no total APD Multilateral (%)		85,2	(3)
Peso no total APD (%)		30,2	(1)

7,5	7,4	1,8	36,4	47,0
3,9	6,2	2,6	12,4	74,8
5,3	5,9	2,7	36,4	49,7
5,5	14,4	3,9	23,4	52,8
18,8	19,1	13,3	21,4	27,4
3,3	5,2	2,1	37,9	51,4
0,0	2,4	0,0	16,4	81,2
6,4	3,1	2,3	47,2	41,0
5,6	6,5	2,3	28,2	57,3
77,7	76,0	61,1	97,4	83,3
25,3	27,8	25,0	40,8	27,6

**12 Maiores Doadores Bilaterais**

TOTAL MÉDIA %

CV GB STP Ang Moç

APD	8.204,2	1.025,5	(6)
Empréstimos APD (Gross)	1.586,1	198,3	
Donativos (APD e Privados)	7.296,2	912,0	(7)
Donativos APD	6.618,1	827,3	
Grau Concessionalidade APD (%)		80,7	(6)
Donativos Privados/ONG's	678,1	84,8	
Peso dos Privados/ONG's nos Donativos (%)		9,3	(7)
Peso no total APD bilateral CAD (%)		90,1	(2)
Peso no total APD (%)		58,0	(1)
Peso dos Donativos no total APD (%)		51,6	(1)
Peso dos Donativos APD no total APD (%)		46,8	(1)
Peso Empréstimos no total APD (%)		39,9	(1)

6,5	7,4	2,9	19,5	63,7
0,9	8,1	2,0	22,8	66,1
7,1	6,6	2,8	18,0	65,5
7,8	7,3	3,1	18,7	63,1
97,3	78,9	86,3	77,4	79,9
0,8	0,2	0,3	10,4	88,4
1,0	0,2	1,0	5,4	12,5
84,1	97,2	100,1	93,9	88,4
56,5	61,0	59,1	54,4	59,0
55,5	48,3	51,5	44,5	54,0
55,0	48,1	51,0	42,1	47,2
9,0	38,3	23,5	64,2	37,8

12 Maiores Doadores Bilaterais				TOTAL	MÉDIA	Ord.
<b>França</b>						
APD		707,5	88,4	6º		
	Empréstimos APD (Gross)	200,0	25,0	4º		
	Donativos (APD e Privados)	656,9	82,1	6º		
	<b>Donativos APD</b>	507,5	63,4	8º		
Grau Concessionalidade APD (%)						
		71,7		9º		
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	149,4	18,7	1º		
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)						
		22,7		3º		
<b>Alemanha</b>						
APD		834,7	104,3	4º		
	Empréstimos APD (Gross)	167,9	21,0	5º		
	Donativos (APD e Privados)	741,5	92,7	5º		
	<b>Donativos APD</b>	666,8	83,4	4º		
Grau Concessionalidade APD (%)						
		79,9		8º		
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	74,7	9,3	3º		
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)						
		10,1		4º		
<b>Itália</b>						
APD		935,1	116,9	3º		
	Empréstimos APD (Gross)	388,6	48,6	2º		
	Donativos (APD e Privados)	796,0	99,5	3º		
	<b>Donativos APD</b>	546,5	68,3	7º		
Grau Concessionalidade APD (%)						
		58,4		10º		
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	249,5	31,2	2º		
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)						
		31,3		2º		
<b>Japão</b>						
APD		417,0	52,1	10º		
	Empréstimos APD (Gross)	3,1	0,4	8º		
	Donativos (APD e Privados)	424,7	53,1	10º		
	<b>Donativos APD</b>	413,9	51,7	10º		
Grau Concessionalidade APD (%)						
		99,3		5º		
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	10,8	1,4	9º		
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)						
		2,5		10º		
<b>Holanda</b>						
APD		582,0	72,8	8º		
	Empréstimos APD (Gross)	0,4	0,1	11º		
	Donativos (APD e Privados)	644,8	80,6	7º		
	<b>Donativos APD</b>	581,6	72,7	6º		
Grau Concessionalidade APD (%)						
		99,9		3º		
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	63,2	7,9	4º		
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)						
		9,8		5º		
<b>Noroega</b>						
APD		625,9	78,2	7º		
	Empréstimos APD (Gross)	4,4	0,6	7º		
	Donativos (APD e Privados)	621,4	77,7	8º		
	<b>Donativos APD</b>	621,5	77,7	5º		
Grau Concessionalidade APD (%)						
		99,3		6º		
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	-0,1	0,0	12º		
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)						
		0,0		12º		
<b>Portugal</b>						
APD		1.317,6	164,7	1º		
	Empréstimos APD (Gross)	565,0	70,6	1º		
	Donativos (APD e Privados)	772,8	96,6	4º		
	<b>Donativos APD</b>	752,6	94,1	3º		
Grau Concessionalidade APD (%)						
		57,1		11º		
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	20,2	2,5	7º		
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)						
		2,6		8º		

CV	GB	STP	A	M
<b>França</b>				
6,6	7,9	9,9	20,3	55,4
0,0	0,0	2,1	54,0	44,0
7,9	8,6	10,0	7,8	65,7
9,1	11,0	12,9	7,0	60,0
100,0	100,0	94,1	24,6	77,6
3,6	0,4	0,2	10,6	85,1
10,4	1,1	0,5	31,1	29,5
<b>Alemanha</b>				
9,5	2,5	0,7	13,4	73,8
0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
10,7	2,8	0,8	15,1	70,5
11,9	3,1	0,9	16,8	67,2
100,0	100,0	100,0	100,0	72,8
0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
0,0	0,0	0,0	0,0	14,3
<b>Itália</b>				
0,9	5,9	0,5	18,7	74,0
0,0	11,3	0,0	9,1	79,5
1,1	1,4	0,6	17,8	79,2
1,6	2,0	0,8	25,5	70,1
100,0	19,7	100,0	79,7	55,4
0,0	0,0	0,0	0,8	99,2
0,0	0,0	0,0	1,5	39,2
<b>Japão</b>				
9,0	13,7	4,4	9,2	63,6
0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
8,9	13,5	4,3	9,1	64,3
9,1	13,8	4,4	9,3	63,3
100,0	100,0	100,0	100,0	98,8
0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
0,0	0,0	0,0	0,0	4,0
<b>Holanda</b>				
12,8	9,1	0,1	17,2	60,7
0,0	100,0	0,0	0,0	0,0
11,6	8,2	0,1	19,2	60,9
12,8	9,1	0,1	17,2	60,8
100,0	99,2	100,0	100,0	100,0
0,0	0,6	0,0	37,7	61,7
0,0	0,8	0,0	19,2	9,9
<b>Noroega</b>				
0,4	0,4	0,0	22,2	76,9
13,6	0,0	0,0	72,7	13,6
0,3	0,4	0,0	21,9	77,4
0,3	0,4	0,0	21,9	77,4
77,8	100,0		97,7	99,9
100,0	0,0	0,0	0,0	0,0
-5,0	0,0		0,0	0,0
<b>Portugal</b>				
10,0	15,4	9,4	13,9	51,3
2,0	14,2	5,0	0,0	78,7
15,5	15,9	12,7	23,6	32,3
16,0	16,3	12,8	24,3	30,7
91,3	60,3	77,3	100,0	34,2
-0,5	0,5	8,9	0,0	91,1
-0,1	0,1	1,8	0,0	7,4

	TOTAL	MÉDIA	Ord.
<b>Espanha</b>			
APD	297,6	37,2	11º
Empréstimos APD (Gross)	215,6	27,0	3º
Donativos (APD e Privados)	120,1	15,0	12º
<b>Donativos APD</b>	82,0	10,3	12º
Grau Concessionalidade APD (%)	27,6		12º
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	38,1	4,8	6º
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	31,7		1º
<b>Suécia</b>			
APD	950,8	118,9	2º
Empréstimos APD (Gross)	0,6	0,1	10º
Donativos (APD e Privados)	952,5	119,1	1º
<b>Donativos APD</b>	950,2	118,8	1º
Grau Concessionalidade APD (%)	99,9		2º
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	2,3	0,3	10º
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	0,2		9º
<b>Suíça</b>			
APD	285,5	35,7	12º
Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	12º
Donativos (APD e Privados)	285,5	35,7	11º
<b>Donativos APD</b>	285,5	35,7	11º
Grau Concessionalidade APD (%)	100,0		1º
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	11º
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	0,0		11º
<b>Reino Unido</b>			
APD	451,5	56,4	9º
Empréstimos APD (Gross)	2,6	0,3	9º
Donativos (APD e Privados)	468,9	58,6	9º
<b>Donativos APD</b>	448,9	56,1	9º
Grau Concessionalidade APD (%)	99,4		4º
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	20,0	2,5	8º
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	4,3		7º
<b>EUA</b>			
APD	799,0	99,9	5º
Empréstimos APD (Gross)	37,9	4,7	6º
Donativos (APD e Privados)	811,1	101,4	2º
<b>Donativos APD</b>	761,1	95,1	2º
Grau Concessionalidade APD (%)	95,3		7º
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	50,0	6,3	5º
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	6,2		6º

CV	GB	STP	A	M
<b>Espanha</b>				
2,2	1,4	1,1	64,1	31,1
1,2	1,4	0,0	82,4	15,1
3,2	1,2	2,8	34,5	58,3
4,8	1,6	4,1	16,1	73,4
60,9	30,2	100,0	6,9	64,9
0,0	0,3	0,0	74,0	25,7
0,0	7,1	0,0	68,1	14,0
<b>Suécia</b>				
6,5	8,2	0,3	24,3	60,7
0,0	66,7	0,0	0,0	33,3
6,5	8,2	0,3	24,3	60,8
6,5	8,2	0,3	24,3	60,7
100,0	99,5	100,0	100,0	100,0
0,0	0,0	0,0	13,0	87,0
0,0	0,0	0,0	0,1	0,3
<b>Suíça</b>				
12,4	9,8	0,0	11,4	66,5
12,4	9,8	0,0	11,4	66,5
12,4	9,8	0,0	11,4	66,5
100,0	100,0		100,0	100,0
0,0	0,0		0,0	0,0
0,0	0,0		0,0	0,0
<b>Reino Unido</b>				
0,2	0,1	0,0	19,9	79,8
0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
0,2	0,1	0,0	19,2	80,6
0,2	0,1	0,0	20,0	79,7
100,0	100,0		100,0	99,3
0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
0,0	0,0		0,0	5,3
<b>EUA</b>				
5,7	6,4	0,8	21,0	66,1
0,0	0,0	0,0	100,0	0,0
5,6	6,3	0,8	16,0	71,3
5,9	6,7	0,8	17,1	69,4
100,0	100,0	100,0	77,4	100,0
0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
0,0	0,0	0,0	0,0	8,6

APD	TOTAL	MÉDIA	Ord.	CV	GB	STP	Ang	Moç
França	707,5	88,4	6º	6,6	7,9	9,9	20,3	55,4
Alemanha	834,7	104,3	4º	9,5	2,5	0,7	13,4	73,8
Itália	935,1	116,9	3º	0,9	5,9	0,5	18,7	74,0
Japão	417,0	52,1	10º	9,0	13,7	4,4	9,2	63,6
Holanda	582,0	72,8	8º	12,8	9,1	0,1	17,2	60,7
Noroega	625,9	78,2	7º	0,4	0,4	0,0	22,2	76,9
Portugal	1.317,6	164,7	1º	10,0	15,4	9,4	13,9	51,3
Espanha	297,6	37,2	11º	2,2	1,4	1,1	64,1	31,1
Suécia	950,8	118,9	2º	6,5	8,2	0,3	24,3	60,7
Suíça	285,5	35,7	12º	12,4	9,8	0,0	11,4	66,5
Reino Unido	451,5	56,4	9º	0,2	0,1	0,0	19,9	79,8
E U A	799,0	99,9	5º	5,7	6,4	0,8	21,0	66,1
Empréstimos APD	TOTAL	MÉDIA	Ord.	CV	GB	STP	Ang	Moç
França	200,0	25,0	4º	0,0	0,0	2,1	54,0	44,0
Alemanha	167,9	21,0	5º	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Itália	388,6	48,6	2º	0,0	11,3	0,0	9,1	79,5
Japão	3,1	0,4	8º	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Holanda	0,4	0,1	11º	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0
Noroega	4,4	0,6	7º	13,6	0,0	0,0	72,7	13,6
Portugal	565,0	70,6	1º	2,0	14,2	5,0	0,0	78,7
Espanha	215,6	27,0	3º	1,2	1,4	0,0	82,4	15,1
Suécia	0,6	0,1	10º	0,0	66,7	0,0	0,0	33,3
Suíça	0,0	0,0	12º					
Reino Unido	2,6	0,3	9º	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
E U A	37,9	4,7	6º	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0
Donativos APD	TOTAL	MÉDIA	Ord.	CV	GB	STP	Ang	Moç
França	507,5	63,4	8º	9,1	11,0	12,9	7,0	60,0
Alemanha	666,8	83,4	4º	11,9	3,1	0,9	16,8	67,2
Itália	546,5	68,3	7º	1,6	2,0	0,8	25,5	70,1
Japão	413,9	51,7	10º	9,1	13,8	4,4	9,3	63,3
Holanda	581,6	72,7	6º	12,8	9,1	0,1	17,2	60,8
Noroega	621,5	77,7	5º	0,3	0,4	0,0	21,9	77,4
Portugal	752,6	94,1	3º	16,0	16,3	12,8	24,3	30,7
Espanha	82,0	10,3	12º	4,8	1,6	4,1	16,1	73,4
Suécia	950,2	118,8	1º	6,5	8,2	0,3	24,3	60,7
Suíça	285,5	35,7	11º	12,4	9,8	0,0	11,4	66,5
Reino Unido	448,9	56,1	9º	0,2	0,1	0,0	20,0	79,7
E U A	761,1	95,1	2º	5,9	6,7	0,8	17,1	69,4
Índice de Concessionalidade APD	%		Ord.	CV	GB	STP	Ang	Moç
França	71,7		9º	100,0	100,0	94,1	24,6	77,6
Alemanha	79,9		8º	100,0	100,0	100,0	100,0	72,8
Itália	58,4		10º	100,0	19,7	100,0	79,7	55,4
Japão	99,3		5º	100,0	100,0	100,0	100,0	98,8
Holanda	99,9		3º	100,0	99,2	100,0	100,0	100,0
Noroega	99,3		6º	77,8	100,0		97,7	99,9
Portugal	57,1		11º	91,3	60,3	77,3	100,0	34,2
Espanha	27,6		12º	60,9	30,2	100,0	6,9	64,9
Suécia	99,9		2º	100,0	99,5	100,0	100,0	100,0
Suíça	100,0		1º	100,0	100,0		100,0	100,0
Reino Unido	99,4		4º	100,0	100,0		100,0	99,3
E U A	95,3		7º	100,0	100,0	100,0	77,4	100,0

Donativos Privados/ONG's	TOTAL	MÉDIA	Ord.
França	149,4	18,7	1º
Alemanha	74,7	9,3	3º
Itália	249,5	31,2	2º
Japão	10,8	1,4	9º
Holanda	63,2	7,9	4º
Noroega	-0,1	0,0	12º
Portugal	20,2	2,5	7º
Espanha	38,1	4,8	6º
Suécia	2,3	0,3	10º
Suiça	0,0	0,0	11º
Reino Unido	20,0	2,5	8º
E U A	50,0	6,3	5º
% Privados/ONG's nos Donativos	%		Ord.
França	22,7		3º
Alemanha	10,1		4º
Itália	31,3		2º
Japão	2,5		10º
Holanda	9,8		5º
Noroega	0,0		12º
Portugal	2,6		8º
Espanha	31,7		1º
Suécia	0,2		9º
Suiça	0,0		11º
Reino Unido	4,3		7º
E U A	6,2		6º

CV	GB	STP	Ang	Moç
3,6	0,4	0,2	10,6	85,1
0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
0,0	0,0	0,0	0,8	99,2
0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
0,0	0,6	0,0	37,7	61,7
100,0	0,0	0,0	0,0	0,0
-0,5	0,5	8,9	0,0	91,1
0,0	0,3	0,0	74,0	25,7
0,0	0,0	0,0	13,0	87,0
0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
CV	GB	STP	Ang	Moç
10,4	1,1	0,5	31,1	29,5
0,0	0,0	0,0	0,0	14,3
0,0	0,0	0,0	1,5	39,2
0,0	0,0	0,0	0,0	4,0
0,0	0,8	0,0	19,2	9,9
-5,0	0,0		0,0	0,0
-0,1	0,1	1,8	0,0	7,4
0,0	7,1	0,0	68,1	14,0
0,0	0,0	0,0	0,1	0,3
0,0	0,0		0,0	0,0
0,0	0,0		0,0	5,3
0,0	0,0	0,0	0,0	8,6

Dist. Sectorial APD Bilateral (*)	TOTAL	MÉDIA	%
<b>Componente Social</b>	<b>2.131,8</b>	<b>266,5</b>	<b>26,2</b>
Educação	461,3	57,7	5,7
Saúde	483,2	60,4	5,9
Abastecimento água, Saneamento básico	219,0	27,4	2,7
Outras infra-estruturas sociais	968,3	121,0	11,9
<b>Componente Financeira e económica</b>	<b>3.960,1</b>	<b>495,0</b>	<b>48,7</b>
<b>Alívio da Dívida</b>	<b>1.540,0</b>	<b>192,5</b>	<b>18,9</b>
<b>Infraestruturas Económicas e Serviços</b>	<b>1.033,1</b>	<b>129,1</b>	<b>12,7</b>
Energia	379,8	47,5	4,7
Transportes e Comunicações	594,1	74,3	7,3
Outras infra-estruturas económicas	59,2	7,4	0,7
<b>Produção</b>	<b>829,6</b>	<b>103,7</b>	<b>10,2</b>
Agricultura	490,0	61,3	6,0
Indústria, Act. extractivas e Construção	189,9	23,7	2,3
Comércio, Turismo e Banca	149,7	18,7	1,8
<b>Multisector</b>	<b>557,4</b>	<b>69,7</b>	<b>6,9</b>
<b>Componente Assistência Humanitária</b>	<b>1.821,6</b>	<b>227,7</b>	<b>22,4</b>
<b>Programas Assistência</b>	<b>1.426,0</b>	<b>178,3</b>	<b>17,5</b>
Ajuda Alimentar	964,5	120,6	11,9
Outros programas de assistência	461,5	57,7	5,7
<b>Assistência de Emergência</b>	<b>395,6</b>	<b>49,5</b>	<b>4,9</b>
<b>Não Atribuída</b>	<b>223,5</b>	<b>27,9</b>	<b>2,7</b>
<b>TOTAL</b>	<b>8.137,0</b>	<b>1.017,1</b>	<b>100</b>
Compromissos APD realizados (%)	111,9	%	

CV	GB	STP	Ang	Moç
6,9	7,4	2,5	22,9	60,3
17,1	83,1	4,5	20,0	46,9
1,8	5,2	4,2	25,9	62,9
6,2	16,2	0,0	10,3	67,3
4,7	4,5	1,3	25,6	63,9
4,7	10,2	2,7	17,5	65,0
0,9	17,4	3,0	7,6	71,1
6,0	3,0	1,5	33,6	55,8
1,2	1,6	2,4	51,8	43,1
9,4	1,2	0,9	24,3	64,2
3,5	30,7	2,0	10,1	53,5
9,3	9,4	4,4	15,7	61,2
11,8	257,2	6,6	19,2	50,4
6,0	4,6	1,3	15,8	72,3
5,2	7,1	1,3	4,1	82,3
5,7	4,5	1,5	17,7	70,6
6,9	1,3	1,2	29,5	61,1
8,4	1,1	1,5	18,3	70,7
11,0	0,6	1,2	26,9	60,3
3,0	2,2	2,0	0,4	92,4
1,6	1,9	0,3	69,7	26,5
6,5	3,8	1,2	25,0	63,5
5,8	7,3	2,3	21,8	62,9
119,0	94,9	113,7	86,0	103,2

(\*) Compromissos

(a) Africa Development Indicators 2001, Wor

Restantes valores: Geographical Distributor

Valores a preto - extraídos das referência

Valores a azul - calculados neste quadro

Valores a vermelho - estimados ou interpolac

## APENDICE 2 AO ANEXO A

EVOLUÇÃO TEMPORAL DA APD

PARA O CONJUNTO DOS PALOP

1991/1998

Quadro 1 - Distribuição Fluxos Financeiros para PALOP, 1991/98

Evolução Temporal, Total PALOP (valores)								
PALOP, Últimos 8 anos	91	92	93	94	95	96	97	98
Valor distribuição populacional de referência, 1999								
População total em 1999, Milhões Hab. (a)								
População, 1991-98, Milhões Hab., (a)	27,9	26,2	26,6	27,6	28,5	29,2	30,0	30,7
APD média recebida per capita 1991-98	58,3	79,8	64,8	72,3	63,1	58,4	52,4	53,1
PNB, 1991-98, Milhões USD, (a)	4.802	4.639	4.809	5.494	4.777	7.486	8.222	7.869
Grau de Dependência APD/PNB, 1991-98	34,0	45,0	35,9	36,3	37,7	22,8	19,1	20,7
Fluxos Financeiros, Milhões USD								
	91	92	93	94	95	96	97	98
Fluxo Financeiro Total (Net)	1.854,8	2.093,4	1.584,5	2.062,6	1.921,0	1.775,6	2.262,0	2.735,9
Fluxo Financeiro Bilateral, CAD (Net)	1.309,8	1.360,1	987,7	1.268,3	1.284,5	1.148,8	1.689,4	2.193,2
Fluxo Financeiro Multilateral (Net)	541,7	728,4	588,4	791,5	637,2	620,0	570,5	545,3
Outros Fluxos Públicos (Net)	1.670,8	2.078,9	1.757,2	2.370,3	1.896,0	1.912,5	1.664,1	1.804,0
Fluxos Privados, CAD (Net)	284,8	44,9	-158,3	-281,5	104,9	-88,1	627,7	746,9
APD (Net)	1.630,4	2.088,7	1.725,9	1.992,8	1.798,8	1.703,1	1.569,9	1.628,3
% de APD no fluxo total	97,7	94,1	109,0	109,2	100,2	98,0	78,8	78,5
APD Bilateral, CAD	1.101,0	1.363,8	1.130,4	1.188,4	1.155,3	1.077,5	996,3	1.095,1
Peso da APD Bilateral na APD (%)	61,3	58,6	62,5	60,6	65,7	64,4	60,3	66,0
APD Multilateral	526,2	719,8	587,1	801,7	641,3	618,8	575,4	535,7
Qualidade Financeira APD (%)	38,4	40,9	36,9	39,4	34,2	35,0	39,8	34,0
APD Empréstimos (Gross)	330,9	784,9	473,9	591,8	431,4	543,2	401,4	416,3
Peso da APD Empréstimos na APD (%)	23,3	28,4	22,7	30,3	25,9	31,0	21,2	23,9
APD Donativos	1.467,5	1.439,8	1.335,4	1.471,1	1.647,7	1.242,8	1.196,2	1.292,1
Grau Concessionalidade APD (%)	81,3	76,9	82,4	72,2	83,0	72,2	81,1	80,0
Cooperação Técnica, CAD	169,7	270,5	272,1	300,1	324,8	311,0	263,7	239,9
Qualidade Técnica Donativos APD (%)	19,5	28,3	29,0	25,2	27,3	30,2	27,6	28,9
15 Maiores Doadores (Bil.+Mul.)								
	91	92	93	94	95	96	97	98
Total APD 15 Maiores Doadores	1.406,7	1.843,6	1.550,7	1.789,6	1.620,8	1.496,2	1.359,1	1.401,0
Peso no total APD (%)	82,8	86,9	90,4	86,9	89,0	87,2	87,3	87,5
3 Maiores Doadores Multilaterais								
	91	92	93	94	95	96	97	98
União Europeia	179,1	175,8	144,6	198,6	177,1	188,7	193,0	174,9
Banco Mundial /IDA	78,0	128,9	123,8	231,4	209,5	286,7	200,4	193,2
Nações Unidas (total, principais agências)	162,6	280,9	249,4	296,6	190,5	73,6	70,2	56,0
UN/UNDP (PNUD)	47,0	47,0	31,7	24,2	16,5	16,6	22,0	25,2
UN/UNTA ?	6,2	5,4	7,5	6,1	11,7	4,9	6,8	4,7
UN/UNICEF	30,7	41,6	45,3	41,8	42,3	33,8	16,8	15,2
UN/UNHCR	6,2	22,5	36,3	61,6	48,3	1,9	1,6	1,7
UN/WFP (PAM)	72,5	164,4	128,6	162,9	71,7	16,4	23,0	9,2
Total APD 3 Maiores Doadores Multilaterais	419,7	585,6	517,8	726,6	577,1	549,0	463,6	424,1
Peso no total APD Multilateral (%)	73,5	76,4	84,2	81,4	81,2	80,6	80,6	76,9
Peso no total APD (%)	26,8	31,0	31,5	32,2	28,3	28,4	31,9	26,3
12 Maiores Doadores Bilaterais								
	91	92	93	94	95	96	97	98
APD	987,0	1.258,0	1.032,9	1.063,0	1.043,7	947,2	895,5	976,9
Empréstimos APD (Gross)	143,0	496,4	244,0	253,6	130,7	142,5	100,3	75,6
Donativos (APD e Privados)	999,8	861,4	830,6	855,2	1.136,1	842,9	832,2	938,0
Donativos APD	844,0	761,6	788,9	809,4	913,0	804,7	795,2	901,3
Grau Concessionalidade APD (%)	89,9	82,4	88,8	79,4	84,2	84,9	93,8	92,7
Donativos Privados/ONG's	155,8	99,8	41,7	45,8	223,1	38,2	37,0	36,7
Peso dos Privados/ONG's nos Donativos (%)	5,0	4,1	2,0	2,5	8,9	2,2	2,9	2,0
Peso no total APD bilateral CAD (%)	92,2	96,1	94,6	90,8	92,2	91,4	92,0	92,8
Peso no total APD (%)	56,0	55,9	58,9	54,7	60,7	58,9	55,3	61,2
Peso dos Donativos no total APD (%)	53,6	47,3	53,6	43,2	55,8	50,4	53,3	58,1
Peso dos Donativos APD no total APD (%)	50,4	45,7	52,6	42,2	50,3	49,3	51,7	56,9
Peso Empréstimos no total APD (%)	31,7	32,2	26,1	35,3	32,9	27,2	16,6	17,7

<b>12 Maiores Doadores Bilaterais</b>		<b>91</b>	<b>92</b>	<b>93</b>	<b>94</b>	<b>95</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>98</b>
<b>França</b>									
APD		112,8	125,9	91,4	83,2	106,5	60,3	68,9	58,5
	Empréstimos APD (Gross)	27,3	49,6	21,2	31,5	36,5	13,7	7,1	13,1
	Donativos (APD e Privados)	98,0	89,8	86,8	77,3	91,7	70,8	79,4	63,1
	<b>Donativos APD</b>	85,5	76,3	70,2	51,7	70,0	46,6	61,8	45,4
	Grau Concessionalidade APD (%)	<b>74,2</b>	<b>72,8</b>	<b>81,4</b>	<b>77,7</b>	<b>79,8</b>	<b>84,2</b>	<b>96,2</b>	<b>92,9</b>
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	12,5	13,5	16,6	25,6	21,7	24,2	17,6	17,7
	Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	<b>12,4</b>	<b>10,9</b>	<b>14,0</b>	<b>26,6</b>	<b>16,9</b>	<b>20,0</b>	<b>9,1</b>	<b>11,4</b>
<b>Alemanha</b>									
APD		84,7	58,0	157,2	131,7	141,3	82,1	68,9	110,8
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,4	98,2	66,7	0,0	0,0	0,0	2,6
	Donativos (APD e Privados)	159,4	57,6	59,0	65,0	141,3	82,1	68,9	108,2
	<b>Donativos APD</b>	84,7	57,6	59,0	65,0	141,3	82,1	68,9	108,2
	Grau Concessionalidade APD (%)	<b>100,0</b>	<b>99,8</b>	<b>85,6</b>	<b>86,8</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>99,4</b>
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	74,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	<b>10,7</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Itália</b>									
APD		97,7	300,9	134,4	114,6	41,8	93,5	30,4	121,8
	Empréstimos APD (Gross)	2,5	264,4	15,6	61,9	0,2	44,0	0,0	0,0
	Donativos (APD e Privados)	97,4	107,9	118,9	63,7	206,4	49,5	30,4	121,8
	<b>Donativos APD</b>	95,2	36,5	118,8	52,7	41,6	49,5	30,4	121,8
	Grau Concessionalidade APD (%)	<b>98,9</b>				<b>99,7</b>	<b>80,0</b>		
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	2,2	71,4	0,1	11,0	164,8	0,0	0,0	0,0
	Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	<b>1,4</b>				<b>17,2</b>			
<b>Japão</b>									
APD		24,8	54,6	41,2	53,3	55,9	52,0	60,9	74,3
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,1	0,0
	Donativos (APD e Privados)	25,4	55,7	42,5	54,7	57,4	54,1	59,7	75,2
	<b>Donativos APD</b>	24,8	54,6	41,2	53,3	55,9	52,0	57,8	74,3
	Grau Concessionalidade APD (%)	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>98,4</b>	<b>100,0</b>
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,6	1,1	1,3	1,4	1,5	2,1	1,9	0,9
	Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>	<b>1,3</b>	<b>0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>1,3</b>	<b>1,0</b>	<b>0,4</b>
<b>Holanda</b>									
APD		39,1	71,6	54,5	60,8	99,0	94,8	82,0	80,2
	Empréstimos APD (Gross)	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Donativos (APD e Privados)	52,1	83,2	70,8	60,8	120,9	94,8	82,0	80,2
	<b>Donativos APD</b>	38,7	71,6	54,5	60,8	99,0	94,8	82,0	80,2
	Grau Concessionalidade APD (%)					<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	13,4	11,6	16,3	0,0	21,9	0,0	0,0	0,0
	Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)					<b>10,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Noroega</b>									
APD		79,7	79,0	68,4	87,5	81,2	77,1	80,0	73,0
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	3,2	0,0	0,6	0,6
	Donativos (APD e Privados)	79,7	79,0	68,4	87,5	78,0	77,1	79,3	72,4
	<b>Donativos APD</b>	79,7	79,0	68,4	87,5	78,0	77,1	79,4	72,4
	Grau Concessionalidade APD (%)								
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0
	Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)								
<b>Portugal</b>									
APD		157,2	231,2	176,4	166,1	153,7	143,9	159,0	130,1
	Empréstimos APD (Gross)	83,9	145,9	86,0	71,7	73,2	33,2	49,7	21,4
	Donativos (APD e Privados)	73,3	85,3	95,6	97,6	86,6	113,2	111,2	110,0
	<b>Donativos APD</b>	73,3	85,3	90,4	94,4	80,5	110,7	109,3	108,7
	Grau Concessionalidade APD (%)	<b>83,5</b>	<b>82,2</b>	<b>84,3</b>	<b>81,6</b>	<b>70,4</b>	<b>83,3</b>	<b>88,9</b>	<b>87,9</b>
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	5,2	3,2	6,1	2,5	1,9	1,3
	Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>3,6</b>	<b>1,6</b>	<b>6,2</b>	<b>1,6</b>	<b>1,5</b>	<b>0,5</b>

	91	92	93	94	95	96	97	98
<b>Espanha</b>								
APD	40,5	47,4	30,0	15,6	26,5	59,5	39,6	38,5
Empréstimos APD (Gross)	28,7	36,1	22,5	13,8	7,6	42,2	38,5	26,2
Donativos (APD e Privados)	11,9	11,3	7,7	4,5	24,0	24,5	15,8	20,4
<b>Donativos APD</b>	11,8	11,3	7,5	1,8	18,9	17,3	1,1	12,3
Grau Concessionalidade APD (%)	<b>42,5</b>	<b>49,0</b>			<b>54,7</b>	<b>63,1</b>	<b>75,1</b>	<b>79,2</b>
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,1	0,0	0,2	2,7	5,1	7,2	14,7	8,1
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)		<b>19,1</b>				<b>18,7</b>	<b>55,7</b>	<b>30,5</b>
<b>Suécia</b>								
APD	194,6	154,1	114,2	127,8	93,2	107,9	87,6	71,4
Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6
Donativos (APD e Privados)	194,6	154,1	114,2	127,8	93,2	108,2	87,6	72,8
<b>Donativos APD</b>	194,6	154,1	114,2	127,8	93,2	107,9	87,6	70,8
Grau Concessionalidade APD (%)	<b>100,0</b>			<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>		
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	2,0
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	<b>0,0</b>			<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2</b>		
<b>Suíça</b>								
APD	34,7	26,4	29,1	39,6	47,3	40,5	28,2	39,7
Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Donativos (APD e Privados)	34,7	26,4	29,1	39,6	47,3	40,5	28,2	39,7
<b>Donativos APD</b>	34,7	26,4	29,1	39,6	47,3	40,5	28,2	39,7
Grau Concessionalidade APD (%)								
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)								
<b>Reino Unido</b>								
APD	41,2	43,9	52,1	63,8	57,3	51,6	78,0	63,6
Empréstimos APD (Gross)	0,2	0,0	0,5	0,0	0,0	0,4	0,3	1,2
Donativos (APD e Privados)	43,3	46,1	53,6	65,7	59,3	53,1	78,7	69,1
<b>Donativos APD</b>	41,0	43,9	51,6	63,8	57,3	51,2	77,7	62,4
Grau Concessionalidade APD (%)								
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	2,3	2,2	2,0	1,9	2,0	1,9	1,0	6,7
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)								
<b>E U A</b>								
APD	80,0	65,0	84,0	119,0	140,0	84,0	112,0	115,0
Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	8,0	10,0	9,0	1,0	9,9
Donativos (APD e Privados)	130,0	65,0	84,0	111,0	130,0	75,0	111,0	105,1
<b>Donativos APD</b>	80,0	65,0	84,0	111,0	130,0	75,0	111,0	105,1
Grau Concessionalidade APD (%)	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>95,3</b>	<b>93,5</b>	<b>92,8</b>		<b>93,1</b>
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	50,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	<b>9,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>		<b>0,0</b>

<b>APD</b>	<b>91</b>	<b>92</b>	<b>93</b>	<b>94</b>	<b>95</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>98</b>
França	112,8	125,9	91,4	83,2	106,5	60,3	68,9	58,5
Alemanha	84,7	58,0	157,2	131,7	141,3	82,1	68,9	110,8
Itália	97,7	300,9	134,4	114,6	41,8	93,5	30,4	121,8
Japão	24,8	54,6	41,2	53,3	55,9	52,0	60,9	74,3
Holanda	39,1	71,6	54,5	60,8	99,0	94,8	82,0	80,2
Noroega	79,7	79,0	68,4	87,5	81,2	77,1	80,0	73,0
Portugal	157,2	231,2	176,4	166,1	153,7	143,9	159,0	130,1
Espanha	40,5	47,4	30,0	15,6	26,5	59,5	39,6	38,5
Suécia	194,6	154,1	114,2	127,8	93,2	107,9	87,6	71,4
Suíça	34,7	26,4	29,1	39,6	47,3	40,5	28,2	39,7
Reino Unido	41,2	43,9	52,1	63,8	57,3	51,6	78,0	63,6
E U A	80,0	65,0	84,0	119,0	140,0	84,0	112,0	115,0
<b>Empréstimos APD</b>	<b>91</b>	<b>92</b>	<b>93</b>	<b>94</b>	<b>95</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>98</b>
França	27,3	49,6	21,2	31,5	36,5	13,7	7,1	13,1
Alemanha	0,0	0,4	98,2	66,7	0,0	0,0	0,0	2,6
Itália	2,5	264,4	15,6	61,9	0,2	44,0	0,0	0,0
Japão	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,1	0,0
Holanda	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	3,2	0,0	0,6	0,6
Portugal	83,9	145,9	86,0	71,7	73,2	33,2	49,7	21,4
Espanha	28,7	36,1	22,5	13,8	7,6	42,2	38,5	26,2
Suécia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	0,2	0,0	0,5	0,0	0,0	0,4	0,3	1,2
E U A	0,0	0,0	0,0	8,0	10,0	9,0	1,0	9,9
<b>Donativos APD</b>	<b>91</b>	<b>92</b>	<b>93</b>	<b>94</b>	<b>95</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>98</b>
França	85,5	76,3	70,2	51,7	70,0	46,6	61,8	45,4
Alemanha	84,7	57,6	59,0	65,0	141,3	82,1	68,9	108,2
Itália	95,2	36,5	118,8	52,7	41,6	49,5	30,4	121,8
Japão	24,8	54,6	41,2	53,3	55,9	52,0	57,8	74,3
Holanda	38,7	71,6	54,5	60,8	99,0	94,8	82,0	80,2
Noroega	79,7	79,0	68,4	87,5	78,0	77,1	79,4	72,4
Portugal	73,3	85,3	90,4	94,4	80,5	110,7	109,3	108,7
Espanha	11,8	11,3	7,5	1,8	18,9	17,3	1,1	12,3
Suécia	194,6	154,1	114,2	127,8	93,2	107,9	87,6	70,8
Suíça	34,7	26,4	29,1	39,6	47,3	40,5	28,2	39,7
Reino Unido	41,0	43,9	51,6	63,8	57,3	51,2	77,7	62,4
E U A	80,0	65,0	84,0	111,0	130,0	75,0	111,0	105,1
<b>Grau de Concessionalidade APD</b>	<b>91</b>	<b>92</b>	<b>93</b>	<b>94</b>	<b>95</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>98</b>
França	74,2	72,8	81,4	77,7	79,8	84,2	96,2	92,9
Alemanha	100,0	99,8	85,6	86,8	100,0	100,0	100,0	99,4
Itália	98,9				99,7	80,0		
Japão	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	98,4	100,0
Holanda					100,0	100,0	100,0	100,0
Noroega								
Portugal	83,5	82,2	84,3	81,6	70,4	83,3	88,9	87,9
Espanha	42,5	49,0			54,7	63,1	75,1	79,2
Suécia	100,0			100,0	100,0	100,0		
Suíça								
Reino Unido								
E U A	100,0	100,0	100,0	95,3	93,5	92,8		93,1

<b>Donativos Privados/ONG's</b>	91	92	93	94	95	96	97	98
França	12,5	13,5	16,6	25,6	21,7	24,2	17,6	17,7
Alemanha	74,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Itália	2,2	71,4	0,1	11,0	164,8	0,0	0,0	0,0
Japão	0,6	1,1	1,3	1,4	1,5	2,1	1,9	0,9
Holanda	13,4	11,6	16,3	0,0	21,9	0,0	0,0	0,0
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0
Portugal	0,0	0,0	5,2	3,2	6,1	2,5	1,9	1,3
Espanha	0,1	0,0	0,2	2,7	5,1	7,2	14,7	8,1
Suécia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	2,0
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	2,3	2,2	2,0	1,9	2,0	1,9	1,0	6,7
E U A	50,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>% Privados/ONG's nos Donativos</b>	91	92	93	94	95	96	97	98
França	12,4	10,9	14,0	26,6	16,9	20,0	9,1	11,4
Alemanha	10,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Itália	1,4				17,2			
Japão	0,7	0,6	1,3	0,6	0,7	1,3	1,0	0,4
Holanda					10,3	0,0	0,0	0,0
Noroega								
Portugal	0,0	0,0	3,6	1,6	6,2	1,6	1,5	0,5
Espanha		19,1				18,7	55,7	30,5
Suécia	0,0			0,0	0,0	0,2		
Suíça								
Reino Unido								
E U A	9,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0

<b>Dist. Sectorial APD Bilateral (*)</b>	91	92	93	94	95	96	97	98
<b>Componente Social</b>	154,0	186,4	186,4	280,2	268,4	395,5	323,8	337,1
Educação	22,7	23,7	52,4	59,0	80,0	86,5	80,3	56,7
Saúde	53,3	36,7	14,4	76,4	53,2	105,8	74,2	69,2
Abastecimento água, Saneamento básico	31,0	21,6	28,7	25,7	34,8	32,2	26,2	18,8
Outras infra-estruturas sociais	47,0	104,4	90,9	119,1	100,4	171,0	143,1	192,4
<b>Componente Financeira e económica</b>	493,3	758,9	354,8	468,3	458,9	467,4	418,7	539,8
<b>Alívio da Dívida</b>	120,1	353,7	33,6	269,5	220,0	152,4	191,3	199,4
<b>Infraestruturas Económicas e Serviços</b>	206,5	165,7	74,9	99,9	98,2	141,9	116,6	129,4
Energia	109,7	56,5	22,1	27,8	33,6	43,8	40,7	45,6
Transportes e Comunicações	96,3	105,1	47,7	67,4	59,8	85,5	66,9	65,4
Outras infra-estruturas económicas	0,5	4,1	5,1	4,7	4,8	12,6	9,0	18,4
<b>Produção</b>	90,0	143,0	130,4	57,2	95,1	111,9	73,5	128,5
Agricultura	57,9	68,0	51,6	37,1	72,5	69,3	66,4	67,2
Indústria, Act. extractivas e Construção	8,8	21,4	25,9	12,3	15,4	40,0	5,6	60,5
Comércio, Turismo e Banca	23,3	53,6	52,9	7,8	7,2	2,6	1,5	0,8
<b>Multisector</b>	76,7	96,5	115,9	41,7	45,6	61,2	37,3	82,5
<b>Componente Assistência Humanitária</b>	273,6	257,1	161,4	156,8	310,1	261,6	201,4	199,6
<b>Programas Assistência</b>	273,6	257,1	161,4	103,5	178,3	181,4	132,8	137,9
Ajuda Alimentar	213,8	176,5	95,2	82,2	129,3	88,5	91,4	87,6
Outros programas de assistência	59,8	80,6	66,2	21,3	49,0	92,9	41,4	50,3
<b>Assistência de Emergência</b>	0,0	0,0	0,0	53,3	131,8	80,2	68,6	61,7
<b>Não Atribuída</b>	4,9	5,6	2,5	22,4	40,6	57,2	57,4	32,9
<b>TOTAL</b>	925,8	1.208,0	705,1	927,7	1.078,0	1.181,7	1.001,3	1.109,4
<b>Compromissos APD realizados (%)</b>	118,9	112,9	160,3	128,1	107,2	91,2	99,5	98,7

(\*) Compromissos

(a) Africa Development Indicators 2001, Wor

Restantes valores: Geographical Distribuitior

Valores a preto - extraídos das referência

Valores a Azul - calculados neste quadro

Valores a vermelho - estimados ou interpola

APENDICE 3 AO ANEXO A

VARIAÇÃO PERCENTUAL DA  
DA DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA  
E DA EVOLUÇÃO TEMPORAL  
DA APD NO CONJUNTO DOS PALOP

1991/98

Quadro I - Distribuição Fluxos Financeiros para PALOP, 1991/98

Variações (%), distribuição geográfica e evolução temporal

Distribuição Geográfica (%)

Evolução, Total PALOP (%)

PALOP, Últimos 8 anos
por distribuição populacional de referência, 1999
população total em 1999, Milhões Hab. (a)
população, 1991-98, Milhões Hab., (a)
RD média recebida per capita 1991-98
IB, 1991-98, Milhões USD, (a)
Índice de Dependência APD/PNB, 1991-98

4,8 0,0 0,2 17,3 -22,3

Fluxos Financeiros, Milhões USD	CV	GB	STP	Ang	Moç	91	92	93	94	95	96	97	98
<b>Fluxo Financeiro Total (Net)</b>	5,1	2,1	1,8	-9,8	0,8	-9	3	-22	1	-6	-13	11	34
<b>Fluxo Financeiro Bilateral, CAD (Net)</b>	5,3	1,5	1,4	-7,8	-0,4	-7	-3	-30	-10	-9	-18	20	56
<b>Fluxo Financeiro Multilateral (Net)</b>	4,5	3,4	2,8	-14,2	3,4	-14	16	-6	26	1	-1	-9	-13
<b>Fluxos Públicos (Net)</b>	4,8	3,0	2,3	-17,4	7,3	-12	10	-7	25	0	1	-12	-5
<b>Fluxos Privados, CAD (Net)</b>	6,0	-6,7	-2,1	66,2	-63,4	78	-72	-199	-276	-35	-155	292	366
<b>APD (Net)</b>	5,3	3,3	2,4	-18,5	7,6	-8	18	-2	13	2	-4	-11	-8
% de APD no fluxo total													
<b>APD Bilateral, CAD</b>	5,6	3,1	2,1	-20,7	9,8	-3	20	-1	4	1	-5	-12	-4
Peso da APD Bilateral na APD (%)													
<b>APD Multilateral</b>	4,7	3,5	2,8	-14,7	3,6	-16	15	-6	28	2	-1	-8	-14
Qualidade Financeira APD (%)													
<b>APD Empréstimos (Gross)</b>	2,7	4,7	3,0	-25,2	14,8	-33	58	-5	19	-13	9	-19	-16
Peso da APD Empréstimos na APD (%)													
<b>APD Donativos</b>	6,0	2,5	2,0	-16,9	6,4	6	4	-4	6	19	-10	-14	-7
Grau Concessionalidade APD (%)													
<b>Cooperação Técnica, CAD</b>	10,8	7,8	3,8	-22,3	-0,1	-37	1	1	12	21	16	-2	-11
Qualidade Técnica Donativos APD (%)													

15 Maiores Doadores (Bil.+Mul.)	CV	GB	STP	Ang	Moç	91	92	93	94	95	96	97	98
<b>Total APD 15 Maiores Doadores</b>	4,8	3,4	2,2	-16,9	6,5	-10	18	0	15	4	-4	-13	-10
Peso no total APD (%)													
3 Maiores Doadores Multilaterais	CV	GB	STP	Ang	Moç	91	92	93	94	95	96	97	98
<b>União Europeia</b>	6,1	3,6	1,3	-3,0	-8,1	0	-2	-19	11	-1	5	8	-2
<b>Banco Mundial /IDA</b>	2,5	2,5	2,2	-26,9	19,8	-57	-29	-32	28	15	58	10	6
<b>Nações Unidas (total, principais agências)</b>	3,9	2,2	2,2	-3,0	-5,3	-6	63	45	72	10	-57	-59	-68
UNDP (PNUD)	4,1	10,7	3,4	-16,0	-2,3	63	63	10	-16	-43	-42	-24	-12
UNTA ?	17,4	15,4	12,9	-18,0	-27,6	-7	-19	13	-8	76	-26	2	-29
UNICEF	2,0	1,5	1,6	-1,5	-3,6	-8	24	35	25	27	1	-50	-55
UNHCR	-1,4	-1,4	-0,4	-23,0	26,2	-72	0	61	174	115	-92	-93	-92
WFP (PAM)	5,1	-0,6	1,9	7,8	-14,1	-11	103	59	101	-12	-80	-72	-89
<b>Total APD 3 Maiores Doadores Multilaterais</b>	4,2	2,8	1,9	-11,2	2,3	-21	10	-3	36	8	3	-13	-20
Peso no total APD Multilateral (%)													
Peso no total APD (%)													

12 Maiores Doadores Bilaterais	CV	GB	STP	Ang	Moç	91	92	93	94	95	96	97	98
<b>APD</b>	5,1	3,7	2,4	-19,8	8,7	-4	23	1	4	2	-8	-13	-5
<b>Empréstimos APD (Gross)</b>	-0,5	4,3	1,6	-16,5	11,1	-28	150	23	28	-34	-28	-49	-62
<b>Donativos (APD e Privados)</b>	5,8	2,8	2,4	-21,4	10,4	10	-6	-9	-6	25	-8	-9	3
<b>Donativos APD</b>	6,4	3,5	2,6	-20,6	8,1	2	-8	-5	-2	10	-3	-4	9
Grau Concessionalidade APD (%)													
<b>Donativos Privados/ONG's</b>	-0,6	-3,6	-0,1	-29,0	33,3	84	18	-51	-46	163	-55	-56	-57

**Variações (%), distribuição geográfica e evolução temporal**

12 Maiores Doadores Bilaterais	CV	GB	STP	A	M	91	92	93	94	95	96	97	98
<b>França</b>	<b>França</b>												
Empréstimos APD (Gross)	5,2	4,1	9,4	-19,1	0,4	28	42	3	-6	20	-32	-22	-34
Donativos (APD e Privados)	-1,4	-3,8	1,6	14,6	-11,1	9	98	-15	26	46	-45	-72	-48
<b>Donativos APD</b>	6,5	4,8	9,6	-31,6	10,6	19	9	6	-6	12	-14	-3	-23
Cau Concessionalidade APD (%)	7,8	7,3	12,5	-32,4	4,9	35	20	11	-19	10	-27	-3	-28
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	2,2	-3,4	-0,2	-28,7	30,1	-33	-28	-11	37	16	30	-6	-5
so dos Privados (ONG) nos Donativos (%)													
<b>Alemanha</b>	<b>Alemanha</b>												
Empréstimos APD (Gross)	8,2	-1,3	0,3	-26,0	18,8	-19	-44	51	26	35	-21	-34	6
Donativos (APD e Privados)	-1,4	-3,8	-0,4	-39,4	45,0	-100	-98	368	218	-100	-100	-100	-88
<b>Donativos APD</b>	9,4	-1,0	0,4	-24,3	15,5	72	-38	-36	-30	52	-11	-26	17
Cau Concessionalidade APD (%)	10,6	-0,7	0,5	-22,6	12,2	2	-31	-29	-22	70	-1	-17	30
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	-1,4	-3,8	-0,4	-39,4	45,0	700	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100
so dos Privados (ONG) nos Donativos (%)													
<b>Itália</b>	<b>Itália</b>												
Empréstimos APD (Gross)	-0,4	2,1	0,0	-20,7	19,0	-16	157	15	-2	-64	-20	-74	4
Donativos (APD e Privados)	-1,4	7,6	-0,4	-30,2	24,5	-95	444	-68	27	-100	-9	-100	-100
<b>Donativos APD</b>	-0,3	-2,4	0,1	-21,6	24,2	-2	8	19	-36	107	-50	-69	22
Cau Concessionalidade APD (%)	0,2	-1,8	0,4	-13,9	15,1	39	-47	74	-23	-39	-28	-55	78
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	-1,4	-3,8	-0,4	-38,5	44,1	-93	129	-100	-65	428	-100	-100	-100
so dos Privados (ONG) nos Donativos (%)													
<b>Japão</b>	<b>Japão</b>												
Empréstimos APD (Gross)	7,6	10,0	4,0	-30,1	8,6	-52	5	-21	2	7	0	17	43
Donativos (APD e Privados)	-1,4	-3,8	-0,4	-39,4	45,0	-100	-100	-100	-100	-100	-100	700	-100
<b>Donativos APD</b>	7,5	9,7	3,9	-30,3	9,2	-52	5	-20	3	8	2	12	42
Cau Concessionalidade APD (%)	7,7	10,1	4,0	-30,1	8,3	-52	6	-20	3	8	1	12	44
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	-1,4	-3,8	-0,4	-39,4	45,0	-56	-19	-4	4	11	56	41	-33
so dos Privados (ONG) nos Donativos (%)													
<b>Holanda</b>	<b>Holanda</b>												
Empréstimos APD (Gross)	11,4	5,4	-0,3	-22,1	5,7	-46	-2	-25	-16	36	30	13	10
Donativos (APD e Privados)	-1,4	96,2	-0,4	-39,4	-55,0	700	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100
<b>Donativos APD</b>	10,2	4,5	-0,4	-20,1	5,8	-35	3	-12	-25	50	18	2	0
Cau Concessionalidade APD (%)	11,5	5,3	-0,3	-22,1	5,7	-47	-2	-25	-16	36	30	13	10
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	-1,4	-3,1	-0,4	-1,7	6,7	70	47	106	-100	177	-100	-100	-100
so dos Privados (ONG) nos Donativos (%)													
<b>Noroega</b>	<b>Noroega</b>												
Empréstimos APD (Gross)	-0,9	-3,3	-0,4	-17,2	21,9	2	1	-13	12	4	-1	2	-7
Donativos (APD e Privados)	12,3	-3,8	-0,4	33,3	-41,4	-100	-100	-100	-100	482	-100	9	9
<b>Donativos APD</b>	-1,0	-3,3	-0,4	-17,5	22,4	3	2	-12	13	0	-1	2	-7
Cau Concessionalidade APD (%)	-1,0	-3,3	-0,4	-17,5	22,3	3	2	-12	13	0	-1	2	-7
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	98,6	-3,8	-0,4	-39,4	-55,0	-100	-100	-100	-100	-100	-100	700	-100
so dos Privados (ONG) nos Donativos (%)													
<b>Portugal</b>	<b>Portugal</b>												
Empréstimos APD (Gross)	8,6	11,6	9,0	-25,5	-3,7	-5	40	7	1	-7	-13	-3	-21
Donativos (APD e Privados)	0,6	10,5	4,5	-39,4	23,7	19	107	22	2	4	-53	-30	-70
<b>Donativos APD</b>	14,2	12,1	12,2	-15,8	-22,7	-24	-12	-1	1	-10	17	15	14
Cau Concessionalidade APD (%)	14,6	12,5	12,3	-15,1	-24,3	-22	-9	-4	0	-14	18	16	16
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	-1,9	-3,3	8,5	-39,4	36,1	-100	-100	106	27	142	-1	-25	-49
so dos Privados (ONG) nos Donativos (%)													

**Variações (%), distribuição geográfica e evolução temporal**

<b>Espanha</b>		<b>Espanha</b>												
PD		0,8	-2,3	0,7	24,7	-23,9	9	27	-19	-58	-29	60	6	3
	Empréstimos APD (Gross)	-0,2	-2,4	-0,4	43,0	-40,0	6	34	-17	-49	-72	57	43	-3
	Donativos (APD e Privados)	1,9	-2,6	2,4	-4,9	3,2	-21	-25	-49	-70	60	63	5	36
	<b>Donativos APD</b>	3,4	-2,2	3,7	-23,3	18,4	15	10	-27	-82	84	69	-89	20
	Concessionalidade APD (%)													
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	-1,4	-3,5	-0,4	34,6	-29,3	-98	-100	-96	-43	7	51	209	70
	Porcentagem dos Privados (ONG) nos Donativos (%)													
<b>Suécia</b>		<b>Suécia</b>												
PD		5,2	4,5	-0,2	-15,1	5,6	64	30	-4	8	-22	-9	-26	-40
	Empréstimos APD (Gross)	-1,4	62,9	-0,4	-39,4	-21,7	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	700
	Donativos (APD e Privados)	5,1	4,4	-0,2	-15,1	5,7	63	29	-4	7	-22	-9	-26	-39
	<b>Donativos APD</b>	5,2	4,4	-0,2	-15,1	5,7	64	30	-4	8	-22	-9	-26	-40
	Concessionalidade APD (%)													
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	-1,4	-3,8	-0,4	-26,3	31,9	-100	-100	-100	-100	-100	4	-100	596
	Porcentagem dos Privados (ONG) nos Donativos (%)													
<b>Suíça</b>		<b>Suíça</b>												
PD		11,0	6,0	-0,4	-28,0	11,4	-3	-26	-18	11	33	13	-21	11
	Empréstimos APD (Gross)	-1,4	-3,8	-0,4	-39,4	-55,0								
	Donativos (APD e Privados)	11,0	6,0	-0,4	-28,0	11,4	-3	-26	-18	11	33	13	-21	11
	<b>Donativos APD</b>	11,0	6,0	-0,4	-28,0	11,4	-3	-26	-18	11	33	13	-21	11
	Concessionalidade APD (%)													
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	-1,4	-3,8	-0,4	-39,4	-55,0								
	Porcentagem dos Privados (ONG) nos Donativos (%)													
<b>Reino Unido</b>		<b>Reino Unido</b>												
PD		-1,2	-3,7	-0,4	-19,5	24,8	-27	-22	-8	13	2	-9	38	13
	Empréstimos APD (Gross)	-1,4	-3,8	-0,4	-39,4	45,0	-38	-100	54	-100	-100	23	-8	269
	Donativos (APD e Privados)	-1,2	-3,7	-0,4	-20,2	25,6	-26	-21	-9	12	1	-9	34	18
	<b>Donativos APD</b>	-1,2	-3,7	-0,4	-19,4	24,7	-27	-22	-8	14	2	-9	38	11
	Concessionalidade APD (%)													
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	-1,4	-3,8	-0,4	-39,4	45,0	-8	-12	-20	-24	-20	-24	-60	168
	Porcentagem dos Privados (ONG) nos Donativos (%)													
<b>EUA</b>		<b>EUA</b>												
PD		4,3	2,7	0,3	-18,4	11,1	-20	-35	-16	19	40	-16	12	15
	Empréstimos APD (Gross)	-1,4	-3,8	-0,4	60,6	-55,0	-100	-100	-100	69	111	90	-79	109
	Donativos (APD e Privados)	4,2	2,6	0,3	-23,4	16,3	28	-36	-17	9	28	-26	9	4
	<b>Donativos APD</b>	4,6	3,0	0,4	-22,3	14,4	-16	-32	-12	17	37	-21	17	10
	Concessionalidade APD (%)													
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	-1,4	-3,8	-0,4	-39,4	45,0	700	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100
	Porcentagem dos Privados (ONG) nos Donativos (%)													



**Variações (%), distribuição geográfica e evolução temporal**

Dist. Sectorial APD Bilateral (*)	CV	GB	STP	Ang	Moç	91	92	93	94	95	96	97	98
<b>Componente Social</b>	5,5	3,6	2,1	-16,5	5,3	-42	-30	-30	5	1	48	22	27
Educação	15,8	79,3	4,1	-19,4	-8,1	-61	-59	-9	2	39	50	39	-2
Saúde	0,4	1,4	3,8	-13,5	7,9	-12	-39	-76	26	-12	75	23	15
Abastecimento água, Saneamento básico	4,8	12,4	-0,4	-29,1	12,3	13	-21	5	-6	27	18	-4	-31
Outras infra-estruturas sociais	3,4	0,8	0,8	-13,8	8,8	-61	-14	-25	-2	-17	41	18	59
<b>Componente Financeira e económica</b>	3,3	6,4	2,2	-21,9	9,9	0	53	-28	-5	-7	-6	-15	9
<b>Fluxo da Dívida</b>	-0,4	13,6	2,5	-31,8	16,1	-38	84	-83	40	14	-21	-1	4
<b>Infraestruturas Económicas e Serviços</b>	4,7	-0,7	1,1	-5,8	0,8	60	28	-42	-23	-24	10	-10	0
Energia	-0,2	-2,2	1,9	12,4	-11,9	131	19	-53	-41	-29	-8	-14	-4
Transportes e Comunicações	8,0	-2,5	0,4	-15,1	9,2	30	42	-36	-9	-19	15	-10	-12
Outras infra-estruturas económicas	2,2	27,0	1,6	-29,2	-1,5	-93	-45	-31	-36	-35	70	22	149
<b>Produção</b>	7,9	5,6	4,0	-23,7	6,1	-13	38	26	-45	-8	8	-29	24
Agricultura	10,4	253,5	6,1	-20,1	-4,6	-5	11	-16	-39	18	13	8	10
Indústria, Act. extractivas e Construção	4,6	0,9	0,8	-23,6	17,3	-63	-10	9	-48	-35	69	-76	155
Comércio, Turismo e Banca	3,8	3,3	0,8	-35,2	27,3	25	186	183	-58	-62	-86	-92	-96
<b>Multisector</b>	4,3	0,8	1,1	-21,7	15,5	10	39	66	-40	-35	-12	-46	18
<b>Componente Assistência Humanitária</b>	5,6	-2,5	0,8	-9,9	6,1	20	13	-29	-31	36	15	-12	-12
<b>Programas Assistência</b>	7,1	-2,7	1,1	-21,1	15,6	53	44	-9	-42	0	2	-25	-23
Ajuda Alimentar	9,7	-3,2	0,8	-12,5	5,3	77	46	-21	-32	7	-27	-24	-27
Outros programas de assistência	1,6	-1,6	1,6	-39,0	37,3	4	40	15	-63	-15	61	-28	-13
<b>Assistência de Emergência</b>	0,2	-1,9	-0,2	30,3	-28,5	-100	-100	-100	8	167	62	39	25
<b>Moçambique Atribuída</b>	5,1	0,0	0,8	-14,4	8,5	-82	-80	-91	-20	45	105	105	18
<b>TOTAL</b>	4,5	3,5	1,8	-17,6	7,8	-9	19	-31	-9	6	16	-2	9

APENDICE 4 AO ANEXO A

QUADRO 1 A

DISTRIBUIÇÃO DOS FLUXOS FINANCEIROS

CABO VERDE

Quadro IA - Distribuição Fluxos Financeiros, Cabo Verde, 1991/98

PALOP, Últimos 8 anos	Cabo Verde								
	91	92	93	94	95	96	97	98	Total
Valor distribuição populacional de referência, 1999									
População total em 1999, Milhões Hab. (a)									0,430
População, 1991-98, Milhões Hab., (a)	0,382	0,361	0,364	0,371	0,380	0,391	0,402	0,413	3,064
APD média recebida per capita 1991-98	281	330	323	326	308	298	276	314	307
PNB, 1991-98, Milhões USD, (a)	283	334	306	343	414	419	419	449	2.967
Grau de Dependência APD/PNB, 1991-98	37,9	35,6	38,4	35,3	28,3	27,9	26,5	28,9	31,7

Fluxos Financeiros, Milhões USD									
Fluxo Financeiro Total (Net)	94,7	122,3	116,8	118,9	163,5	123,8	147,7	161,5	1.049,2
Fluxo Financeiro Bilateral, CAD (Net)	69,7	83,8	82,1	80,8	123,5	85,6	102,4	118,3	746,2
Fluxo Financeiro Multilateral (Net)	24,7	38,9	34,2	38,1	39,9	35,4	41,7	43,4	296,3
Outros Fluxos Públicos (Net)	105,0	117,1	115,4	119,3	117,3	116,2	109,8	128,4	928,5
Fluxos Privados, CAD (Net)	-10,4	5,2	1,4	-0,4	46,2	7,5	34,0	11,3	94,8
APD (Net)	107,3	119,0	117,5	121,1	117,2	116,7	110,9	129,8	939,5
% de APD no fluxo total	113,3	97,3	100,6	101,9	71,7	94,3	75,1	80,4	89,5
APD Bilateral, CAD	80,5	80,0	81,4	81,5	76,9	77,5	68,0	85,2	631,0
Peso da APD Bilateral na APD (%)	75,0	67,2	69,3	67,3	65,6	66,4	61,3	65,6	67,2
APD Multilateral	26,5	39,4	35,6	39,6	40,2	36,4	43,3	44,7	305,7
Qualidade Financeira APD (%)	24,7	33,1	30,3	32,7	34,3	31,2	39,0	34,4	32,5
APD Empréstimos (Gross)	8,0	14,7	19,5	23,3	18,0	22,0	18,1	36,8	160,4
Peso da APD Empréstimos na APD (%)	7,5	12,4	16,6	19,2	15,4	18,9	16,3	28,4	17,1
APD Donativos	104,8	113,7	102,4	100,4	101,7	97,0	96,8	97,5	814,3
Grau Concessionalidade APD (%)	97,7	95,5	87,1	82,9	86,8	83,1	87,3	75,1	86,7
Cooperação Técnica, CAD	28,4	38,6	35,1	31,4	33,5	33,7	29,3	32,9	262,9
Qualidade Técnica Donativos APD (%)	27,1	33,9	34,3	31,3	32,9	34,7	30,3	33,7	32,3

15 Maiores Doadores (Bil.+Mul.)									
Total APD 15 Maiores Doadores	92,1	103,3	93,2	85,9	92,9	94,2	93,1	113,7	768,4
Peso no total APD (%)	85,8	86,8	79,3	70,9	79,3	80,7	83,9	87,6	81,8

3 Maiores Doadores Multilaterais									
União Europeia	9,9	13,6	9,3	11,0	10,9	16,0	22,1	14,7	107,5
Banco Mundial /IDA	3,0	1,2	3,4	4,9	5,9	7,5	8,2	22,5	56,6
Nações Unidas (total, principais agências)	10,9	14,7	10,5	8,4	13,3	4,3	7,1	4,2	73,4
UN/UNDP (PNUD)	2,3	4,6	1,6	1,1	1,0	0,7	0,8	0,6	12,7
UN/UNTA ?	1,1	1,2	1,6	1,1	2,0	0,8	1,4	0,8	10,0
UN/UNICEF	0,7	1,0	1,7	1,5	1,1	0,8	1,1	1,0	8,9
UN/UNHCR	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
UN/WFP (PAM)	6,8	7,9	5,6	4,7	9,2	2,0	3,8	1,8	41,8
Total APD 3 Maiores Doadores Multilaterais	23,8	29,5	23,2	24,3	30,1	27,8	37,4	41,4	237,5
Peso no total APD Multilateral (%)	89,8	74,9	65,2	61,4	74,9	76,4	86,4	92,6	77,7
Peso no total APD (%)	22,2	24,8	19,7	20,1	25,7	23,8	33,7	31,9	25,3

12 Maiores Doadores Bilaterais									
APD	68,3	73,8	70,0	61,6	62,8	66,4	55,7	72,3	530,9
Empréstimos APD (Gross)	1,2	0,0	0,0	0,4	2,3	0,5	0,6	9,5	14,5
Donativos (APD e Privados)	67,6	74,5	70,7	61,7	61,1	66,7	55,7	63,6	521,6
Donativos APD	67,1	73,8	70,0	61,2	60,5	65,9	55,1	62,8	516,4
Grau Concessionalidade APD (%)	98,2	100,0	100,0	99,4	96,3	99,2	98,9	86,9	97,3
Donativos Privados/ONG's	0,5	0,7	0,7	0,5	0,6	0,8	0,6	0,8	5,2
Peso dos Privados/ONG's nos Donativos (%)	0,7	0,9	1,0	0,8	1,0	1,2	1,1	1,3	1,0
Peso no total APD bilateral CAD (%)	84,8	92,3	86,0	75,6	81,7	85,7	81,9	84,9	84,1
Peso no total APD (%)	63,7	62,0	59,6	50,9	53,6	56,9	50,2	55,7	56,5
Peso dos Donativos no total APD (%)	63,0	62,6	60,2	50,9	52,1	57,2	50,2	49,0	55,5
Peso dos Donativos APD no total APD (%)	62,5	62,0	59,6	50,5	51,6	56,5	49,7	48,4	55,0
Peso Empréstimos no total APD (%)	15,0	0,0	0,0	1,7	12,8	2,3	3,3	25,8	9,0

12 Maiores Doadores Bilaterais		91	92	93	94	95	96	97	98	Total
<b>França</b>										
APD		5,1	4,9	6,5	5,0	8,6	5,8	5,4	5,1	46,4
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Donativos (APD e Privados)	5,7	5,6	7,2	5,6	9,3	6,5	6,1	5,8	51,8
	<b>Donativos APD</b>	5,1	4,9	6,5	5,0	8,6	5,8	5,4	5,1	46,4
Grau Concessionalidade APD (%)		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,6	0,7	0,7	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	5,4
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)		10,5	12,5	9,7	10,7	7,5	10,8	11,5	12,1	10,4
<b>Alemanha</b>										
APD		8,2	11,0	7,2	8,6	10,7	12,3	11,1	10,4	79,5
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Donativos (APD e Privados)	8,2	11,0	7,2	8,6	10,7	12,3	11,1	10,4	79,5
	<b>Donativos APD</b>	8,2	11,0	7,2	8,6	10,7	12,3	11,1	10,4	79,5
Grau Concessionalidade APD (%)		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Itália</b>										
APD		1,3	2,4	0,0	1,0	1,9	1,6	0,5	0,0	8,7
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Donativos (APD e Privados)	1,3	2,4	0,0	1,0	1,9	1,6	0,5	0,0	8,7
	<b>Donativos APD</b>	1,3	2,4	0,0	1,0	1,9	1,6	0,5	0,0	8,7
Grau Concessionalidade APD (%)		100,0	100,0		100,0	100,0	100,0	100,0		100,0
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)		0,0	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0		0,0
<b>Japão</b>										
APD		4,9	9,2	9,4	3,0	2,3	3,6	2,4	2,8	37,6
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Donativos (APD e Privados)	4,9	9,2	9,4	3,0	2,3	3,6	2,4	2,8	37,6
	<b>Donativos APD</b>	4,9	9,2	9,4	3,0	2,3	3,6	2,4	2,8	37,6
Grau Concessionalidade APD (%)		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Holanda</b>										
APD		9,5	8,0	6,9	9,0	10,4	12,1	9,4	9,3	74,6
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Donativos (APD e Privados)	9,5	8,0	6,9	9,0	10,4	12,1	9,4	9,3	74,6
	<b>Donativos APD</b>	9,5	8,0	6,9	9,0	10,4	12,1	9,4	9,3	74,6
Grau Concessionalidade APD (%)		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Noroega</b>										
APD		0,7	0,1	0,4	0,3	0,2	0,1	0,8	0,1	2,7
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,0	0,6
	Donativos (APD e Privados)	0,7	0,1	0,4	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1	2,0
	<b>Donativos APD</b>	0,7	0,1	0,4	0,3	0,2	0,1	0,2	0,1	2,1
Grau Concessionalidade APD (%)		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	25,0	100,0	77,8
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	-0,1
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0	0,0	-5,0
<b>Portugal</b>										
APD		15,7	18,0	17,1	17,1	13,1	15,1	12,4	23,1	131,6
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,4	1,4	0,1	0,0	9,5	11,4
	Donativos (APD e Privados)	15,7	18,0	17,1	16,6	11,6	15,1	12,4	13,6	120,1
	<b>Donativos APD</b>	15,7	18,0	17,1	16,7	11,7	15,0	12,4	13,6	120,2
Grau Concessionalidade APD (%)		100,0	100,0	100,0	97,7	89,3	99,3	100,0	58,9	91,3
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,1	0,0	0,0	-0,1
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)		0,0	0,0	0,0	-0,6	-0,9	0,7	0,0	0,0	-0,1





<b>Donativos Privados/ONG's</b>	<b>91</b>	<b>92</b>	<b>93</b>	<b>94</b>	<b>95</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>98</b>	<b>Total</b>
França	0,6	0,7	0,7	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	5,4
Alemanha	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Itália	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Japão	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Holanda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	-0,1
Portugal	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,1	0,0	0,0	-0,1
Espanha	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
Suécia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
E U A	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>% Privados/ONG's nos Donativos</b>									
França	10,5	12,5	9,7	10,7	7,5	10,8	11,5	12,1	10,4
Alemanha	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Itália	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Japão	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Holanda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0	0,0	-5,0
Portugal	0,0	0,0	0,0	-0,6	-0,9	0,7	0,0	0,0	-0,1
Espanha	-12,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,7	0,0
Suécia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
E U A	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

<b>Dist. Sectorial APD Bilateral (*)</b>									
<b>Componente Social</b>	<b>4,2</b>	<b>11,2</b>	<b>24,7</b>	<b>21,3</b>	<b>23,3</b>	<b>15,5</b>	<b>25,9</b>	<b>21,1</b>	<b>147,2</b>
Educação	2,2	4,9	16,2	9,3	12,4	12,7	13,9	7,5	79,1
Saúde	0,0	0,1	1,4	0,4	0,8	0,3	4,2	1,5	8,7
Abastecimento água, Saneamento básico	0,9	0,6	1,9	5,5	1,5	0,1	1,1	1,9	13,5
Outras infra-estruturas sociais	1,1	5,6	5,2	6,1	8,6	2,4	6,7	10,2	45,9
<b>Componente Financeira e económica</b>	<b>19,5</b>	<b>29,7</b>	<b>30,1</b>	<b>31,1</b>	<b>15,4</b>	<b>9,5</b>	<b>17,1</b>	<b>33,2</b>	<b>185,6</b>
<b>Alívio da Dívida</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>14,5</b>	<b>14,5</b>
<b>Infraestruturas Económicas e Serviços</b>	<b>6,5</b>	<b>15,3</b>	<b>3,2</b>	<b>16,4</b>	<b>3,6</b>	<b>3,7</b>	<b>7,1</b>	<b>6,5</b>	<b>62,3</b>
Energia	0,0	0,5	2,4	0,1	1,4	0,0	0,1	0,0	4,5
Transportes e Comunicações	6,4	14,6	0,8	15,9	1,7	3,4	6,6	6,3	55,7
Outras infra-estruturas económicas	0,1	0,2	0,0	0,4	0,5	0,3	0,4	0,2	2,1
<b>Produção</b>	<b>9,2</b>	<b>7,5</b>	<b>18,4</b>	<b>6,0</b>	<b>10,2</b>	<b>5,2</b>	<b>9,3</b>	<b>11,2</b>	<b>77,0</b>
Agricultura	8,8	5,9	13,7	4,2	6,0	3,5	8,5	7,2	57,8
Industria, Act. extractivas e Construção	0,0	0,5	1,6	0,5	3,6	1,0	0,5	3,7	11,4
Comércio, Turismo e Banca	0,4	1,1	3,1	1,3	0,6	0,7	0,3	0,3	7,8
<b>Multisector</b>	<b>3,8</b>	<b>6,9</b>	<b>8,5</b>	<b>8,7</b>	<b>1,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>1,0</b>	<b>31,8</b>
<b>Componente Assistência Humanitária</b>	<b>11,9</b>	<b>15,2</b>	<b>7,4</b>	<b>18,1</b>	<b>15,1</b>	<b>14,4</b>	<b>20,5</b>	<b>23,9</b>	<b>126,5</b>
<b>Programas Assistência</b>	<b>11,9</b>	<b>15,2</b>	<b>7,4</b>	<b>18,1</b>	<b>10,8</b>	<b>13,3</b>	<b>20,0</b>	<b>23,5</b>	<b>120,2</b>
Ajuda Alimentar	11,9	15,2	5,5	18,1	10,8	13,3	15,5	16,0	106,3
Outros programas de assistência	0,0	0,0	1,9	0,0	0,0	0,0	4,5	7,5	13,9
<b>Assistência de Emergência</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>4,3</b>	<b>1,1</b>	<b>0,5</b>	<b>0,4</b>	<b>6,3</b>
<b>Não Atribuída</b>	<b>0,3</b>	<b>0,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,8</b>	<b>1,4</b>	<b>0,9</b>	<b>2,9</b>	<b>6,2</b>	<b>14,5</b>
<b>TOTAL</b>	<b>35,9</b>	<b>56,1</b>	<b>63,2</b>	<b>72,3</b>	<b>55,2</b>	<b>40,3</b>	<b>66,4</b>	<b>84,4</b>	<b>473,8</b>
Compromissos APD realizados (%)	224,2	142,6	128,8	112,7	139,3	192,3	102,4	100,9	133,2

(\*) Compromissos

(a) Africa Development Indicators 2001, World Bank

Restantes valores: Geographical Distribution Of Financial Flows to Aid Recipients 90-94, 91-95, 94-98, OECD

Valores a preto - extraídos das referências

Valores a Azul - calculados neste quadro

Valores a vermelho - estimados ou interpolados

APENDICE 5 AO ANEXO A

QUADRO 1 B

DISTRIBUIÇÃO DOS FLUXOS FINANCEIROS

GUINÉ-BISSAU

Quadro 1B - Distribuição Fluxos Financeiros, Guiné-Bissau, 1991/98

		Guiné Bissau								
PALOP, Últimos 8 anos		91	92	93	94	95	96	97	98	Total
População total em 1999, Milhões Hab. (a)										1,180
População, 1991-98, Milhões Hab., (a)		1,001	1,006	1,021	1,045	1,070	1,112	1,138	1,162	8,555
APD média recebida per capita 1991-98		118	104	90	165	108	160	109	82	117
PNB, 1991-98, Milhões USD, (a)		180	223	237	233	247	248	255	190	1.813
Grau de Dependência APD/PNB, 1991-98		65,6	46,7	38,6	73,9	46,8	71,7	48,7	50,4	55,1
Fluxos Financeiros, Milhões USD										
Fluxo Financeiro Total (Net)		100,8	112,8	91,3	103,5	113,5	202,3	133,8	96,2	954,2
Fluxo Financeiro Bilateral, CAD (Net)		48,5	65,9	56,2	54,9	78,2	149,6	68,5	65,7	587,5
Fluxo Financeiro Multilateral (Net)		51,3	44,3	33,9	48,2	35,3	51,2	65,1	30,5	359,8
Outros Fluxos Públicos (Net)		117,2	105,2	92,4	140,0	112,2	239,9	123,8	95,5	1.026,2
Fluxos Privados, CAD (Net)		-15,6	8,6	-1,2	-36,6	1,3	-4,1	9,2	0,7	-37,7
APD (Net)		118,1	104,2	91,5	172,1	115,5	177,9	124,2	95,7	999,2
% de APD no fluxo total		117,2	92,4	100,2	166,3	101,8	87,9	92,8	99,5	104,7
APD Bilateral, CAD		64,9	56,8	56,5	123,5	76,9	124,8	58,5	64,7	626,6
Peso da APD Bilateral na APD (%)		55,0	54,5	61,7	71,8	66,6	70,2	47,1	67,6	62,7
APD Multilateral		52,2	44,7	33,9	48,2	38,6	51,7	65,5	31,0	365,8
Qualidade Financeira APD (%)		44,2	42,9	37,0	28,0	33,4	29,1	52,7	32,4	36,6
APD Empréstimos (Gross)		37,1	31,1	17,9	86,6	24,2	89,7	29,9	18,4	334,9
Peso da APD Empréstimos na APD (%)		31,4	29,8	19,6	50,3	21,0	50,4	24,1	19,2	33,5
APD Donativos		82,2	78,5	82,2	89,1	97,6	91,8	92,4	79,8	693,6
Grau Concessionalidade APD (%)		69,6	75,3	89,8	51,8	84,5	51,6	74,4	83,4	69,4
Operação Técnica, CAD		20,8	37,3	32,8	30,5	36,7	29,6	33,5	27,9	249,1
Qualidade Técnica Donativos APD (%)		25,3	47,5	39,9	34,2	37,6	32,2	36,3	35,0	35,9
15 Maiores Doadores (Bil.+Mul.)										
Total APD 15 Maiores Doadores		93,3	86,5	91,6	165,6	103,9	156,4	107,3	82,6	887,2
Peso no total APD (%)		79,0	83,0	100,1	96,2	90,0	87,9	86,4	86,3	88,8
3 Maiores Doadores Multilaterais										
União Europeia		7,0	7,5	4,8	24,8	12,7	13,7	25,9	9,1	105,5
Banco Mundial /IDA		14,0	10,6	13,1	10,4	7,9	13,3	16,4	4,8	90,5
Nações Unidas (total, principais agências)		10,4	12,3	18,1	9,4	9,2	9,3	7,8	5,4	81,9
UNVUNDP (PNUD)		5,3	5,9	9,2	3,8	2,7	2,0	2,6	1,7	33,2
UNVUNTA ?		1,1	1,2	1,5	1,3	2,2	0,9	1,2	0,8	10,2
UNVUNICEF		1,8	1,4	2,0	1,6	2,2	1,8	1,7	1,5	14,0
UNVUNHCR		0,3	0,2	1,2	0,5	0,2	1,0	0,5	0,4	4,3
UNVWFP (PAM)		1,9	3,6	4,2	2,2	1,9	3,6	1,8	1,0	20,2
Total APD 3 Maiores Doadores Multilaterais		31,4	30,4	36,0	44,6	29,8	36,3	50,1	19,3	277,9
Peso no total APD Multilateral (%)		60,2	68,0	106,2	92,5	77,2	70,2	76,5	62,3	76,0
Peso no total APD (%)		26,6	29,2	39,3	25,9	25,8	20,4	40,3	20,2	27,8
12 Maiores Doadores Bilaterais										
APD		61,9	56,1	55,6	121,0	74,1	120,1	57,2	63,3	609,3
Empréstimos APD (Gross)		0,6	1,5	0,0	68,2	1,3	56,3	0,0	0,4	128,3
Donativos (APD e Privados)		61,4	54,8	55,8	52,9	73,2	63,8	57,4	62,9	482,2
Donativos APD		61,3	54,6	55,6	52,8	72,8	63,8	57,2	62,9	481,0
Grau Concessionalidade APD (%)		99,0	97,3	100,0	43,6	98,2	53,1	100,0	99,4	78,9
Donativos Privados/ONG's		0,1	0,2	0,2	0,1	0,4	0,0	0,2	0,0	1,2
Peso dos Privados/ONG's nos Donativos (%)		0,2	0,4	0,4	0,2	0,5	0,0	0,3	0,0	0,2
Peso no total APD bilateral CAD (%)		95,4	98,8	98,4	98,0	96,4	96,2	97,8	97,8	97,2
Peso no total APD (%)		52,4	53,8	60,8	70,3	64,2	67,5	46,1	66,1	61,0
Peso dos Donativos no total APD (%)		52,0	52,6	61,0	30,7	63,4	35,9	46,2	65,7	48,3
Peso dos Donativos APD no total APD (%)		51,9	52,4	60,8	30,7	63,0	35,9	46,1	65,7	48,1
Peso Empréstimos no total APD (%)		1,6	4,8	0,0	78,8	5,4	62,8	0,0	2,2	38,3

12 Maiores Doadores Bilaterais		91	92	93	94	95	96	97	98	Total
<b>França</b>										
PD		7,1	6,1	5,7	7,0	8,3	11,3	6,0	4,4	55,9
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Donativos (APD e Privados)	7,2	6,2	5,9	7,1	8,3	11,3	6,1	4,4	56,5
	<b>Donativos APD</b>	7,1	6,1	5,7	7,0	8,3	11,3	6,0	4,4	55,9
	Índice de Concessionalidade APD (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,6
	Índice dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	1,4	1,6	3,4	1,4	0,0	0,0	1,6	0,0	1,1
<b>Alemanha</b>										
PD		1,6	2,9	4,7	2,7	1,9	2,6	1,3	3,0	20,7
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Donativos (APD e Privados)	1,6	2,9	4,7	2,7	1,9	2,6	1,3	3,0	20,7
	<b>Donativos APD</b>	1,6	2,9	4,7	2,7	1,9	2,6	1,3	3,0	20,7
	Índice de Concessionalidade APD (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Índice dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Itália</b>										
PD		6,4	2,0	1,0	0,5	0,4	44,0	0,3	0,2	54,8
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	44,0	0,0	0,0	44,0
	Donativos (APD e Privados)	6,4	2,0	1,0	0,5	0,4	0,0	0,3	0,2	10,8
	<b>Donativos APD</b>	6,4	2,0	1,0	0,5	0,4	0,0	0,3	0,2	10,8
	Índice de Concessionalidade APD (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	19,7
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Índice dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Japão</b>										
PD		2,9	2,7	6,5	3,7	11,4	10,9	7,5	11,6	57,2
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Donativos (APD e Privados)	2,9	2,7	6,5	3,7	11,4	10,9	7,5	11,6	57,2
	<b>Donativos APD</b>	2,9	2,7	6,5	3,7	11,4	10,9	7,5	11,6	57,2
	Índice de Concessionalidade APD (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Índice dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Holanda</b>										
PD		3,7	8,2	4,4	4,2	10,8	6,7	8,0	7,1	53,1
	Empréstimos APD (Gross)	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4
	Donativos (APD e Privados)	3,3	8,2	4,4	4,2	11,2	6,7	8,0	7,1	53,1
	<b>Donativos APD</b>	3,3	8,2	4,4	4,2	10,8	6,7	8,0	7,1	52,7
	Índice de Concessionalidade APD (%)	89,2	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	99,2
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,4
	Índice dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	0,0	0,0	0,0	0,0	3,6	0,0	0,0	0,0	0,8
<b>Noruega</b>										
PD		2,3	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,3	2,7
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Donativos (APD e Privados)	2,3	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,3	2,7
	<b>Donativos APD</b>	2,3	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,3	2,7
	Índice de Concessionalidade APD (%)	100,0			100,0				100,0	100,0
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Índice dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	0,0			0,0				0,0	0,0
<b>Portugal</b>										
PD		16,5	16,4	15,6	83,4	13,3	30,7	16,2	10,8	202,9
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	68,2	0,0	12,3	0,0	0,0	80,5
	Donativos (APD e Privados)	16,5	16,4	15,6	15,2	13,3	18,4	16,3	10,8	122,5
	<b>Donativos APD</b>	16,5	16,4	15,6	15,2	13,3	18,4	16,2	10,8	122,4
	Índice de Concessionalidade APD (%)	100,0	100,0	100,0	18,2	100,0	59,9	100,0	100,0	60,3
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1
	Índice dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,0	0,1





<b>Donativos Privados/ONG's</b>	<b>91</b>	<b>92</b>	<b>93</b>	<b>94</b>	<b>95</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>98</b>	<b>Total</b>
França	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,6
Alemanha	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Itália	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Japão	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Holanda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,4
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Portugal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1
Espanha	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Suécia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
E U A	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>% Privados/ONG's nos Donativos</b>									
França	1,4	1,6	3,4	1,4	0,0	0,0	1,6	0,0	1,1
Alemanha	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Itália	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Japão	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Holanda	0,0	0,0	0,0	0,0	3,6	0,0	0,0	0,0	0,8
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Portugal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,0	0,1
Espanha	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,1
Suécia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
E U A	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

<b>Dist. Sectorial APD Bilateral (*)</b>									
<b>Componente Social</b>	<b>6,4</b>	<b>4,5</b>	<b>18,4</b>	<b>28,4</b>	<b>51,3</b>	<b>8,0</b>	<b>19,7</b>	<b>20,1</b>	<b>156,8</b>
Educação	1,7	1,6	8,2	7,8	6,7	6,4	14,5	5,6	52,5
Saúde	2,4	1,4	2,4	0,4	11,3	0,2	1,1	5,7	24,9
Abastecimento água, Saneamento básico	0,0	0,7	0,5	10,9	22,8	0,1	0,5	0,0	35,5
Outras infra-estruturas sociais	2,3	0,8	7,3	9,3	10,5	1,3	3,6	8,8	43,9
<b>Componente Financeira e económica</b>	<b>23,4</b>	<b>16,4</b>	<b>14,8</b>	<b>171,1</b>	<b>33,0</b>	<b>113,9</b>	<b>20,9</b>	<b>8,5</b>	<b>402,0</b>
<b>Fluxo da Dívida</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>154,2</b>	<b>17,4</b>	<b>93,3</b>	<b>0,0</b>	<b>2,5</b>	<b>267,4</b>
<b>Infraestruturas Económicas e Serviços</b>	<b>2,0</b>	<b>6,9</b>	<b>3,6</b>	<b>1,7</b>	<b>2,7</b>	<b>6,3</b>	<b>4,7</b>	<b>3,6</b>	<b>31,5</b>
Energia	0,0	4,2	0,0	0,3	0,0	1,3	0,0	0,1	5,9
Transportes e Comunicações	2,0	0,3	0,1	0,0	0,7	0,3	1,0	3,0	7,4
Outras infra-estruturas económicas	0,0	2,4	3,5	1,4	2,0	4,7	3,7	0,5	18,2
<b>Produção</b>	<b>15,7</b>	<b>4,6</b>	<b>10,4</b>	<b>7,6</b>	<b>12,5</b>	<b>10,2</b>	<b>15,0</b>	<b>1,9</b>	<b>77,9</b>
Agricultura	6,4	4,6	7,8	3,5	10,9	9,4	14,4	1,5	58,5
Indústria, Act. extractivas e Construção	2,7	0,0	1,6	2,6	0,9	0,4	0,2	0,4	8,8
Comércio, Turismo e Banca	6,6	0,0	1,0	1,5	0,7	0,4	0,4	0,0	10,6
<b>Multisector</b>	<b>5,7</b>	<b>4,9</b>	<b>0,8</b>	<b>7,6</b>	<b>0,4</b>	<b>4,1</b>	<b>1,2</b>	<b>0,5</b>	<b>25,2</b>
<b>Componente Assistência Humanitária</b>	<b>7,2</b>	<b>0,5</b>	<b>4,6</b>	<b>0,2</b>	<b>1,2</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>7,1</b>	<b>23,0</b>
<b>Programas Assistência</b>	<b>7,2</b>	<b>0,5</b>	<b>4,6</b>	<b>0,0</b>	<b>1,1</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>0,2</b>	<b>15,6</b>
Ajuda Alimentar	0,6	0,5	1,0	0,0	1,1	1,0	1,0	0,2	5,4
Outros programas de assistência	6,6	0,0	3,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	10,2
<b>Assistência de Emergência</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>6,9</b>	<b>7,4</b>
<b>Outros Atribuída</b>	<b>0,8</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>1,9</b>	<b>1,0</b>	<b>0,3</b>	<b>2,5</b>	<b>1,9</b>	<b>8,4</b>
<b>TOTAL</b>	<b>37,8</b>	<b>21,4</b>	<b>37,8</b>	<b>201,6</b>	<b>86,5</b>	<b>123,3</b>	<b>44,2</b>	<b>37,6</b>	<b>590,2</b>
<b>Compromissos APD realizados (%)</b>	<b>171,7</b>	<b>265,4</b>	<b>149,5</b>	<b>61,3</b>	<b>88,9</b>	<b>101,2</b>	<b>132,4</b>	<b>172,1</b>	<b>106,2</b>

Compromissos

Africa Development Indicators 2001, World

Estimados valores: Geographical Distribution

Valores a preto - extraídos das referências

Valores a Azul - calculados neste quadro

Valores a vermelho - estimados ou interpolados

APENDICE 6 AO ANEXO A

QUADRO 1 C

DISTRIBUIÇÃO DOS FLUXOS FINANCEIROS

SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE

Quadro 1C - Distribuição Fluxos Financeiros, S. Tomé, 1991/98

São Tomé e Príncipe									
PALOP, Últimos 8 anos	91	92	93	94	95	96	97	98	Total
Por distribuição populacional de referência, 1999									
População total em 1999, Milhões Hab. (a)									0,140
População, 1991-98, Milhões Hab., (a)	0,120	0,120	0,122	0,125	0,129	0,136	0,139	0,142	1,033
APD média recebida per capita 1991-98	439	471	382	400	653	349	240	199	386
PNB, 1991-98, Milhões USD, (a)	48	38	42	42	37	41	40	39	327
Grau de Dependência APD/PNB, 1991-98	109,8	148,7	111,0	119,0	227,6	115,6	83,5	72,6	122,0
<b>Fluxos Financeiros, Milhões USD</b>									
Fluxo Financeiro Total (Net)	50,1	55,9	45,5	51,5	58,0	49,4	34,4	27,5	372,3
Fluxo Financeiro Bilateral, CAD (Net)	22,9	25,7	27,2	28,3	35,3	30,9	22,2	17,3	209,8
Fluxo Financeiro Multilateral (Net)	27,2	30,3	18,3	23,2	22,7	18,6	12,2	10,1	162,6
Outros Fluxos Públicos (Net)	52,3	56,4	46,6	70,9	84,7	47,4	33,4	28,3	420,0
Fluxos Privados, CAD (Net)	-2,2	-0,5	-1,1	-19,4	-0,4	2,0	1,0	-0,8	-21,4
APD (Net)	52,7	56,5	46,6	50,0	84,2	47,4	33,4	28,3	399,1
% de APD no fluxo total	105,2	101,1	102,4	97,1	145,2	96,0	97,1	102,9	107,2
APD Bilateral, CAD	25,1	26,1	28,3	26,4	61,5	28,9	21,2	18,1	235,6
Peso da APD Bilateral na APD (%)	47,6	46,2	60,7	52,8	73,0	61,0	63,5	64,0	59,0
APD Multilateral	27,6	30,4	18,3	23,7	22,7	18,6	12,2	10,1	163,6
Qualidade Financeira APD (%)	52,4	53,8	39,3	47,4	27,0	39,2	36,5	35,7	41,0
APD Empréstimos (Gross)	22,7	19,1	12,6	15,4	41,6	14,0	5,7	6,5	137,6
Peso da APD Empréstimos na APD (%)	43,1	33,8	27,0	30,8	49,4	29,5	17,1	23,0	34,5
APD Donativos	30,3	39,1	36,0	35,6	45,1	34,6	29,3	23,3	273,3
Grau Concessionalidade APD (%)	57,5	69,2	77,3	71,2	53,6	73,0	87,7	82,3	68,5
Cooperação Técnica, CAD	8,0	11,0	12,9	9,8	16,0	13,6	10,2	10,6	92,1
Qualidade Técnica Donativos APD (%)	26,4	28,1	35,8	27,5	35,5	39,3	34,8	45,5	33,7
<b>15 Maiores Doadores (Bil.+Mul.)</b>									
Total APD 15 Maiores Doadores	37,0	45,4	40,4	41,3	75,9	42,3	29,3	24,1	335,7
Peso no total APD (%)	70,2	80,4	86,7	82,6	90,1	89,2	87,7	85,2	84,1
<b>3 Maiores Doadores Multilaterais</b>									
União Europeia	2,4	4,4	2,0	4,9	3,1	2,7	4,0	1,6	25,1
Banco Mundial /IDA	5,0	5,5	4,6	6,5	5,6	7,9	1,3	1,7	38,1
Nações Unidas (total, principais agências)	4,6	8,6	5,1	3,8	6,0	2,9	3,0	2,7	36,7
UN/UNDP (PNUD)	1,5	1,6	1,0	0,9	1,2	1,1	0,9	0,7	8,9
UN/UNTA ?	0,7	0,5	0,9	0,9	1,7	0,5	1,2	0,7	7,1
UN/UNICEF	0,3	0,8	0,6	0,6	0,9	0,9	0,7	0,8	5,6
UN/UNHCR	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
UN/WFP (PAM)	2,1	5,7	2,6	1,4	2,2	0,4	0,2	0,5	15,1
Total APD 3 Maiores Doadores Multilaterais	12,0	18,5	11,7	15,2	14,7	13,5	8,3	6,0	99,9
Peso no total APD Multilateral (%)	43,5	60,9	63,9	64,1	64,8	72,6	68,0	59,4	61,1
Peso no total APD (%)	22,8	32,7	25,1	30,4	17,5	28,5	24,9	21,2	25,0
<b>12 Maiores Doadores Bilaterais</b>									
APD	25,0	26,9	28,7	26,1	61,2	28,8	21,0	18,1	235,8
Empréstimos APD (Gross)	2,7	1,3	0,1	0,0	27,8	0,4	0,0	0,0	32,3
Donativos (APD e Privados)	22,4	25,6	28,6	26,1	34,8	28,4	21,4	18,3	205,6
Donativos APD	22,3	25,6	28,6	26,1	33,4	28,4	21,0	18,1	203,5
Grau Concessionalidade APD (%)	89,2	95,2	99,7	100,0	54,6	98,6	100,0	100,0	86,3
Donativos Privados/ONG's	0,1	0,0	0,0	0,0	1,4	0,0	0,4	0,2	2,1
Peso dos Privados/ONG's nos Donativos (%)	0,4	0,0	0,0	0,0	4,0	0,0	1,9	1,1	1,0
Peso no total APD bilateral CAD (%)	99,6	103,1	101,4	98,9	99,5	99,7	99,1	100,0	100,1
Peso no total APD (%)	47,4	47,6	61,6	52,2	72,7	60,8	62,9	64,0	59,1
Peso dos Donativos no total APD (%)	42,5	45,3	61,4	52,2	41,3	59,9	64,1	64,7	51,5
Peso dos Donativos APD no total APD (%)	42,3	45,3	61,4	52,2	39,7	59,9	62,9	64,0	51,0
Peso Empréstimos no total APD (%)	11,9	6,8	0,8	0,0	66,8	2,9	0,0	0,0	23,5

12 Maiores Doadores Bilaterais	91	92	93	94	95	96	97	98	Total
<b>França</b>									
PD	9,3	7,8	8,1	10,6	11,6	10,6	6,9	4,8	69,7
Empréstimos APD (Gross)	2,7	1,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,1
Donativos (APD e Privados)	6,7	6,5	8,0	10,6	11,6	10,6	6,9	5,0	65,9
<b>Donativos APD</b>	6,6	6,5	8,0	10,6	11,6	10,6	6,9	4,8	65,6
Cau Concessionalidade APD (%)	71,0	83,3	98,8	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	94,1
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,3
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,0	0,5
<b>Alemanha</b>									
PD	1,4	1,0	0,7	0,9	0,8	0,6	0,3	0,4	6,1
Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Donativos (APD e Privados)	1,4	1,0	0,7	0,9	0,8	0,6	0,3	0,4	6,1
<b>Donativos APD</b>	1,4	1,0	0,7	0,9	0,8	0,6	0,3	0,4	6,1
Cau Concessionalidade APD (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Itália</b>									
PD	1,1	0,0	1,9	0,0	0,9	0,6	0,0	0,0	4,5
Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Donativos (APD e Privados)	1,1	0,0	1,9	0,0	0,9	0,6	0,0	0,0	4,5
<b>Donativos APD</b>	1,1	0,0	1,9	0,0	0,9	0,6	0,0	0,0	4,5
Cau Concessionalidade APD (%)	100,0		100,0		100,0	100,0			100,0
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	0,0		0,0		0,0	0,0			0,0
<b>Japão</b>									
PD	1,1	1,0	6,3	3,2	2,3	2,2	0,9	1,4	18,4
Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Donativos (APD e Privados)	1,1	1,0	6,3	3,2	2,3	2,2	0,9	1,4	18,4
<b>Donativos APD</b>	1,1	1,0	6,3	3,2	2,3	2,2	0,9	1,4	18,4
Cau Concessionalidade APD (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Holanda</b>									
PD	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,1	0,6
Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Donativos (APD e Privados)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,1	0,6
<b>Donativos APD</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,1	0,6
Cau Concessionalidade APD (%)					100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)					0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Noroega</b>									
PD	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Donativos (APD e Privados)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Donativos APD</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cau Concessionalidade APD (%)									
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)									
<b>Portugal</b>									
PD	10,2	15,7	10,4	8,3	44,2	13,2	11,6	10,8	124,4
Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	27,8	0,4	0,0	0,0	28,2
Donativos (APD e Privados)	10,2	15,7	10,4	8,3	17,8	12,8	12,0	10,8	98,0
<b>Donativos APD</b>	10,2	15,7	10,4	8,3	16,4	12,8	11,6	10,8	96,2
Cau Concessionalidade APD (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	37,1	97,0	100,0	100,0	77,3
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	1,4	0,0	0,4	0,0	1,8
Peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	0,0	0,0	0,0	0,0	7,9	0,0	3,3	0,0	1,8

<b>Espanha</b>		<b>91</b>	<b>92</b>	<b>93</b>	<b>94</b>	<b>95</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>98</b>	<b>Total</b>
PD		0,5	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3	1,1	0,4	3,4
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Donativos (APD e Privados)	0,5	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3	1,1	0,4	3,4
	<b>Donativos APD</b>	0,5	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3	1,1	0,4	3,4
	tau Concessionalidade APD (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Suécia</b>										
PD		0,4	0,0	0,0	1,9	0,1	0,1	0,0	0,0	2,5
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Donativos (APD e Privados)	0,4	0,0	0,0	1,9	0,1	0,1	0,0	0,0	2,5
	<b>Donativos APD</b>	0,4	0,0	0,0	1,9	0,1	0,1	0,0	0,0	2,5
	tau Concessionalidade APD (%)	100,0			100,0	100,0	100,0			100,0
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	0,0			0,0	0,0	0,0			0,0
<b>Suíça</b>										
PD		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Donativos (APD e Privados)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	<b>Donativos APD</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	tau Concessionalidade APD (%)									
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)									
<b>Reino Unido</b>										
PD		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Donativos (APD e Privados)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	<b>Donativos APD</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	tau Concessionalidade APD (%)									
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)									
<b>E U A</b>										
PD		1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	0,2	6,2
	Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Donativos (APD e Privados)	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	0,2	6,2
	<b>Donativos APD</b>	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	0,2	6,2
	tau Concessionalidade APD (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		100,0	100,0
	<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	peso dos Privados (ONG) nos Donativos (%)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0

<b>APD</b>	<b>91</b>	<b>92</b>	<b>93</b>	<b>94</b>	<b>95</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>98</b>	<b>Total</b>
França	9,3	7,8	8,1	10,6	11,6	10,6	6,9	4,8	69,7
Alemanha	1,4	1,0	0,7	0,9	0,8	0,6	0,3	0,4	6,1
Itália	1,1	0,0	1,9	0,0	0,9	0,6	0,0	0,0	4,5
Japão	1,1	1,0	6,3	3,2	2,3	2,2	0,9	1,4	18,4
Holanda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,1	0,6
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Portugal	10,2	15,7	10,4	8,3	44,2	13,2	11,6	10,8	124,4
Espanha	0,5	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3	1,1	0,4	3,4
Suécia	0,4	0,0	0,0	1,9	0,1	0,1	0,0	0,0	2,5
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
E U A	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	0,2	6,2
<b>Empréstimos APD</b>									
França	2,7	1,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,1
Alemanha	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Itália	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Japão	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Holanda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Portugal	0,0	0,0	0,0	0,0	27,8	0,4	0,0	0,0	28,2
Espanha	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Suécia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
E U A	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Donativos APD</b>									
França	6,6	6,5	8,0	10,6	11,6	10,6	6,9	4,8	65,6
Alemanha	1,4	1,0	0,7	0,9	0,8	0,6	0,3	0,4	6,1
Itália	1,1	0,0	1,9	0,0	0,9	0,6	0,0	0,0	4,5
Japão	1,1	1,0	6,3	3,2	2,3	2,2	0,9	1,4	18,4
Holanda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,1	0,6
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Portugal	10,2	15,7	10,4	8,3	16,4	12,8	11,6	10,8	96,2
Espanha	0,5	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3	1,1	0,4	3,4
Suécia	0,4	0,0	0,0	1,9	0,1	0,1	0,0	0,0	2,5
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
E U A	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	0,2	6,2
<b>Índice de Concessionalidade APD</b>									
França	71,0	83,3	98,8	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	94,1
Alemanha	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Itália	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	100,0
Japão	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Holanda	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Portugal	100,0	100,0	100,0	100,0	37,1	97,0	100,0	100,0	77,3
Espanha	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Suécia	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	100,0	0,0	0,0	100,0
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
E U A	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0

<b>Donativos Privados/ONG's</b>	<b>91</b>	<b>92</b>	<b>93</b>	<b>94</b>	<b>95</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>98</b>	<b>Total</b>
França	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,3
Alemanha	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Itália	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Japão	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Holanda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Portugal	0,0	0,0	0,0	0,0	1,4	0,0	0,4	0,0	1,8
Espanha	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Suécia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
E U A	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>% Privados/ONG's nos Donativos</b>									
França	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,0	0,5
Alemanha	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Itália	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Japão	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Holanda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Portugal	0,0	0,0	0,0	0,0	7,9	0,0	3,3	0,0	1,8
Espanha	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Suécia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
E U A	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

<b>Dist. Sectorial APD Bilateral (*)</b>									
<b>Componente Social</b>	1,2	2,0	9,5	9,4	8,9	7,0	7,7	8,1	53,8
Educação	1,2	0,4	3,7	3,2	3,2	2,8	3,9	2,5	20,9
Saúde	0,0	0,0	3,7	4,1	3,6	2,5	2,3	4,3	20,5
Abastecimento água, Saneamento básico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras infra-estruturas sociais	0,0	1,6	2,1	2,1	2,1	1,7	1,5	1,3	12,4
<b>Componente Financeira e económica</b>	5,4	19,7	7,9	5,4	50,5	7,2	5,3	4,8	106,2
<b>Fluxo da Dívida</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	43,4	0,2	2,1	0,0	45,7
<b>Infraestruturas Económicas e Serviços</b>	1,3	0,0	3,8	3,8	1,2	3,5	1,2	0,7	15,5
Energia	0,0	0,0	3,6	3,7	0,1	0,9	0,7	0,0	9,0
Transportes e Comunicações	0,9	0,0	0,2	0,0	0,7	2,5	0,3	0,7	5,3
Outras infra-estruturas económicas	0,4	0,0	0,0	0,1	0,4	0,1	0,2	0,0	1,2
<b>Produção</b>	3,7	17,1	3,5	1,2	4,9	2,8	1,8	1,6	36,6
Agricultura	3,7	16,5	3,0	0,6	3,9	2,3	1,3	1,0	32,3
Indústria, Act. extractivas e Construção	0,0	0,0	0,2	0,4	0,7	0,2	0,4	0,5	2,4
Comércio, Turismo e Banca	0,0	0,6	0,3	0,2	0,3	0,3	0,1	0,1	1,9
<b>Multisector</b>	0,4	2,6	0,6	0,4	1,0	0,7	0,2	2,5	8,4
<b>Componente Assistência Humanitária</b>	2,1	3,8	4,6	3,8	4,5	1,1	1,4	1,2	22,5
<b>Programas Assistência</b>	2,1	3,8	4,6	3,8	3,4	1,1	1,4	1,2	21,4
Ajuda Alimentar	2,1	1,6	1,9	1,8	1,9	1,1	0,4	1,2	12,0
Outros programas de assistência	0,0	2,2	2,7	2,0	1,5	0,0	1,0	0,0	9,4
<b>Assistência de Emergência</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	1,1	0,0	0,0	0,0	1,1
<b>Outros Atribuída</b>	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	1,1	1,1	0,3	2,7
<b>TOTAL</b>	8,7	25,5	22,0	18,7	64,0	16,4	15,5	14,4	185,2
<b>Compromissos APD realizados (%)</b>	288,5	102,4	128,6	141,2	96,1	176,2	136,8	125,7	127,2

Compromissos

Africa Development Indicators 2001, World

Estantes valores: Geographical Distribution

Valores a preto - extraídos das referências

Valores a Azul - calculados neste quadro

Valores a vermelho - estimados ou interpolados

APENDICE 7 AO ANEXO A

QUADRO 1 D

DISTRIBUIÇÃO DOS FLUXOS FINANCEIROS

ANGOLA

Quadro 1D - Distribuição Fluxos Financeiros, Angola, 1991/98

Angola									
PALOP, Últimos 8 anos	91	92	93	94	95	96	97	98	Total
por distribuição populacional de referência, 1999									
população total em 1999, Milhões Hab. (a)									12,350
população, 1991-98, Milhões Hab., (a)	10,301	9,904	10,120	10,448	10,772	11,318	11,659	12,003	86,525
APD média recebida per capita 1991-98	27	35	29	43	39	42	30	28	34
PNB, 1991-98, Milhões USD, (a)	3.000	3.000	2.995	3.640	2.801	4.106	4.251	3.459	27.252
Grau de Dependência APD/PNB, 1991-98	9,3	11,5	9,7	12,4	14,9	11,5	8,3	9,7	10,8
<b>Fluxos Financeiros, Milhões USD</b>									
Fluxo Financeiro Total (Net)	605,9	549,7	213,6	525,4	492,6	378,7	882,2	1.171,4	4.819,5
Fluxo Financeiro Bilateral, CAD (Net)	469,1	387,2	73,2	299,7	316,5	200,1	754,6	1.050,1	3.550,5
Fluxo Financeiro Multilateral (Net)	135,2	161,9	137,1	225,7	179,1	178,7	127,7	121,4	1.266,8
Outros Fluxos Públicos (Net)	297,5	327,2	311,3	839,0	500,5	478,1	297,7	279,4	3.330,7
Fluxos Privados, CAD (Net)	315,2	250,6	-84,4	-289,4	1,6	-98,5	586,5	671,0	1.352,6
APD (Net)	279,7	346,1	291,3	449,7	417,8	473,1	354,6	335,2	2.947,5
% de APD no fluxo total	46,2	63,0	136,4	85,6	84,8	124,9	40,2	28,6	61,2
APD Bilateral, CAD	158,9	194,0	151,4	224,0	241,7	294,4	227,0	214,5	1.705,9
Peso da APD Bilateral na APD (%)	56,8	56,1	52,0	49,8	57,9	62,2	64,0	64,0	57,9
APD Multilateral	119,1	151,5	136,6	225,7	176,1	178,7	127,7	120,7	1.236,1
Qualidade Financeira APD (%)	42,6	43,8	46,9	50,2	42,1	37,8	36,0	36,0	41,9
APD Empréstimos (Gross)	38,4	75,1	55,2	87,5	75,4	91,3	68,4	72,5	563,8
Peso da APD Empréstimos na APD (%)	13,7	21,7	18,9	19,5	18,0	19,3	19,3	21,6	19,1
APD Donativos	245,7	279,6	245,2	369,8	400,3	388,9	298,9	267,9	2.496,3
Grau Concessionalidade APD (%)	87,8	80,8	84,2	82,2	95,8	82,2	84,3	79,9	84,7
Cooperação Técnica, CAD	24,7	49,1	44,0	44,3	43,3	76,7	44,5	39,9	366,5
Qualidade Técnica Donativos APD (%)	10,1	17,6	17,9	12,0	10,8	19,7	14,9	14,9	14,7
<b>15 Maiores Doadores (Bil.+Mul.)</b>									
Total APD 15 Maiores Doadores	259,8	336,8	284,2	432,9	404,0	433,8	334,5	320,1	2.806,1
Peso no total APD (%)	92,9	97,3	97,6	96,3	96,7	91,7	94,3	95,5	95,2
<b>3 Maiores Doadores Multilaterais</b>									
União Europeia	56,8	60,8	45,6	56,5	71,4	94,3	70,2	65,4	521,0
Banco Mundial /IDA	0,0	5,7	9,7	33,3	30,3	37,8	27,9	35,8	180,5
Nações Unidas (total, principais agências)	55,8	85,2	81,4	133,3	72,2	31,1	26,5	16,6	502,1
UN/WUNDP (PNUD)	14,8	13,2	3,9	0,7	2,3	3,7	7,7	7,6	53,9
UN/WUNTA ?	1,7	1,2	1,5	1,4	2,8	0,6	1,3	0,9	11,4
UN/WUNICEF	11,4	12,4	14,4	18,4	20,1	15,9	3,9	4,9	101,4
UN/WUNHCR	1,9	11,8	4,2	5,9	4,6	0,5	0,1	0,5	29,5
UN/WWFP (PAM)	26,0	46,6	57,4	106,9	42,4	10,4	13,5	2,7	305,9
Total APD 3 Maiores Doadores Multilaterais	112,6	151,7	136,7	223,1	173,9	163,2	124,6	117,8	1.203,6
Peso no total APD Multilateral (%)	94,5	100,1	100,1	98,8	98,8	91,3	97,6	97,6	97,4
Peso no total APD (%)	40,3	43,8	46,9	49,6	41,6	34,5	35,1	35,1	40,8
<b>12 Maiores Doadores Bilaterais</b>									
Empréstimos APD (Gross)	147,2	185,1	147,5	209,8	230,1	270,6	209,9	202,3	1.602,5
Donativos (APD e Privados)	31,6	61,9	41,3	53,6	44,8	53,2	39,7	36,1	362,2
Donativos APD	119,1	126,5	108,3	163,5	214,4	224,7	182,8	171,3	1.310,6
Grau Concessionalidade APD (%)	115,6	123,2	106,2	156,2	185,3	217,4	170,2	166,2	1.240,3
Donativos Privados/ONG's	78,5	66,6	72,0	74,5	80,5	80,3	81,1	82,2	77,4
Peso dos Privados/ONG's nos Donativos (%)	3,5	3,3	2,1	7,3	29,1	7,3	12,6	5,1	70,3
Peso no total APD bilateral CAD (%)	2,9	2,6	1,9	4,5	13,6	3,2	6,9	3,0	5,4
Peso no total APD (%)	92,6	95,4	97,4	93,7	95,2	91,9	92,5	94,3	93,9
Peso dos Donativos no total APD (%)	52,6	53,5	50,6	46,7	55,1	57,2	59,2	60,4	54,4
Peso dos Donativos APD no total APD (%)	42,6	36,6	37,2	36,4	51,3	47,5	51,6	51,1	44,5
Peso dos Donativos APD no total APD (%)	41,3	35,6	36,5	34,7	44,4	46,0	48,0	49,6	42,1
Peso Empréstimos no total APD (%)	82,3	82,4	74,8	61,3	59,4	58,3	58,0	49,8	64,2





<b>APD</b>	<b>91</b>	<b>92</b>	<b>93</b>	<b>94</b>	<b>95</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>98</b>	<b>Total</b>
França	10,6	27,0	18,6	27,4	35,1	11,9	5,6	7,1	143,3
Alemanha	8,9	6,8	8,4	18,2	17,0	25,3	15,7	11,8	112,1
Itália	30,0	46,6	34,5	19,2	11,7	12,5	9,2	11,0	174,7
Japão	0,1	3,0	0,1	0,1	0,1	5,2	12,0	17,9	38,5
Holanda	2,2	1,2	0,7	5,9	23,3	30,1	21,7	15,2	100,3
Noroega	7,8	5,8	8,9	14,9	28,8	25,2	24,5	23,1	139,0
Portugal	13,0	16,8	23,9	18,1	24,0	33,5	29,4	23,9	182,6
Espanha	27,7	34,0	12,7	11,0	7,5	41,8	30,9	25,2	190,8
Suécia	31,7	36,2	18,1	32,0	26,5	36,2	27,8	22,5	231,0
Suíça	1,9	1,7	2,8	3,9	3,6	7,7	5,7	5,2	32,5
Reino Unido	3,3	3,0	4,8	25,1	21,5	16,2	5,4	10,6	89,9
E U A	10,0	3,0	14,0	34,0	31,0	25,0	22,0	28,8	167,8
<b>Empréstimos APD</b>									
França	8,5	24,0	14,9	25,9	30,9	3,6	0,2	0,0	108,0
Alemanha	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Itália	0,8	11,5	14,8	8,2	0,2	0,0	0,0	0,0	35,5
Japão	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Holanda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	3,2	0,0	0,0	0,0	3,2
Portugal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Espanha	22,3	26,4	11,6	11,5	0,5	40,6	38,5	26,2	177,6
Suécia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
E U A	0,0	0,0	0,0	8,0	10,0	9,0	1,0	9,9	37,9
<b>Donativos APD</b>									
França	2,1	3,0	3,7	1,5	4,2	8,3	5,4	7,1	35,3
Alemanha	8,9	6,8	8,4	18,2	17,0	25,3	15,7	11,8	112,1
Itália	29,2	35,1	19,7	11,0	11,5	12,5	9,2	11,0	139,2
Japão	0,1	3,0	0,1	0,1	0,1	5,2	12,0	17,9	38,5
Holanda	2,2	1,2	0,7	5,9	23,3	30,1	21,7	15,2	100,3
Noroega	7,8	5,8	8,9	14,9	25,6	25,2	24,5	23,1	135,8
Portugal	13,0	16,8	23,9	18,1	24,0	33,5	29,4	23,9	182,6
Espanha	5,4	7,6	1,1	-0,5	7,0	1,2	-7,6	-1,0	13,2
Suécia	31,7	36,2	18,1	32,0	26,5	36,2	27,8	22,5	231,0
Suíça	1,9	1,7	2,8	3,9	3,6	7,7	5,7	5,2	32,5
Reino Unido	3,3	3,0	4,8	25,1	21,5	16,2	5,4	10,6	89,9
E U A	10,0	3,0	14,0	26,0	21,0	16,0	21,0	18,9	129,9
<b>Gráu de Concessionalidade APD</b>									
França	19,8	11,1	19,9	5,5	12,0	69,7	96,4	100,0	24,6
Alemanha	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Itália	97,3	75,3	57,1	57,3	98,3	100,0	100,0	100,0	79,7
Japão	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Holanda	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Noroega	100,0	100,0	100,0	100,0	88,9	100,0	100,0	100,0	97,7
Portugal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Espanha	19,5	22,4	8,7	-4,5	93,3	2,9	-24,6	-4,0	6,9
Suécia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Suíça	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Reino Unido	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
E U A	100,0	100,0	100,0	76,5	67,7	64,0	95,5	65,6	77,4

Donativos Privados/ONG's	91	92	93	94	95	96	97	98	Total
França	1,1	0,9	1,9	6,1	3,4	2,4	0,1	0,0	15,9
Alemanha	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Itália	2,2	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	2,1
Japão	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Holanda	0,0	2,4	0,0	0,0	21,4	0,0	0,0	0,0	23,8
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Portugal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Espanha	0,2	0,0	0,2	1,3	4,3	4,6	12,5	5,1	28,2
Suécia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,3
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
E U A	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>% Privados/ONG's nos Donativos</b>									
França	34,4	23,1	33,9	80,3	44,7	22,4	1,8	0,0	31,1
Alemanha	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Itália	7,0	0,0	0,0	-0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5
Japão	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Holanda	0,0	66,7	0,0	0,0	47,9	0,0	0,0	0,0	19,2
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Portugal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Espanha	3,6	0,0	15,4	162,5	38,1	79,3	255,1	124,4	68,1
Suécia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8	0,0	0,0	0,1
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
E U A	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Dist. Sectorial APD Bilateral (*)									
<b>Componente Social</b>	<b>10,7</b>	<b>32,9</b>	<b>15,6</b>	<b>30,0</b>	<b>66,0</b>	<b>148,3</b>	<b>82,4</b>	<b>101,7</b>	<b>487,6</b>
Educação	1,1	3,6	7,0	9,2	31,7	16,7	11,9	11,2	92,4
Saúde	5,8	4,1	0,6	9,1	14,1	52,4	20,7	18,3	125,1
Abastecimento água, Saneamento básico	2,8	0,8	0,9	0,1	2,0	9,2	4,6	2,2	22,6
Outras infra-estruturas sociais	1,0	24,4	7,1	11,6	18,2	70,0	45,2	70,0	247,5
<b>Componente Financeira e económica</b>	<b>159,8</b>	<b>141,2</b>	<b>14,3</b>	<b>78,3</b>	<b>74,9</b>	<b>78,3</b>	<b>51,9</b>	<b>94,1</b>	<b>692,8</b>
<b>Fluxo da Dívida</b>	<b>0,0</b>	<b>6,3</b>	<b>0,0</b>	<b>56,4</b>	<b>52,2</b>	<b>1,8</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>116,7</b>
<b>Infra-estruturas Económicas e Serviços</b>	<b>123,1</b>	<b>78,9</b>	<b>2,2</b>	<b>17,2</b>	<b>14,1</b>	<b>57,0</b>	<b>22,4</b>	<b>32,1</b>	<b>347,0</b>
Energia	81,6	43,7	1,6	6,5	7,3	35,1	10,9	10,0	196,7
Transportes e Comunicações	41,5	35,2	0,6	10,7	6,1	17,4	11,2	21,6	144,3
Outras infra-estruturas económicas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	4,5	0,3	0,5	6,0
<b>Produção</b>	<b>25,3</b>	<b>34,5</b>	<b>8,0</b>	<b>2,6</b>	<b>6,7</b>	<b>15,2</b>	<b>22,9</b>	<b>15,3</b>	<b>130,5</b>
Agricultura	21,3	21,5	3,2	1,3	1,6	8,5	22,4	14,5	94,3
Indústria, Act. extractivas e Construção	2,6	12,9	3,6	0,5	3,3	6,1	0,2	0,8	30,0
Comércio, Turismo e Banca	1,4	0,1	1,2	0,8	1,8	0,6	0,3	0,0	6,2
<b>Multisector</b>	<b>11,4</b>	<b>21,5</b>	<b>4,1</b>	<b>2,1</b>	<b>1,9</b>	<b>4,3</b>	<b>6,6</b>	<b>46,7</b>	<b>98,6</b>
<b>Componente Assistência Humanitária</b>	<b>51,4</b>	<b>24,5</b>	<b>17,7</b>	<b>58,4</b>	<b>121,6</b>	<b>101,3</b>	<b>87,4</b>	<b>74,4</b>	<b>536,7</b>
<b>Programas Assistência</b>	<b>51,4</b>	<b>24,5</b>	<b>17,7</b>	<b>31,1</b>	<b>46,5</b>	<b>33,9</b>	<b>29,7</b>	<b>26,1</b>	<b>260,9</b>
Ajuda Alimentar	50,0	24,4	17,6	31,1	46,5	33,9	29,7	25,9	259,1
Outros programas de assistência	1,4	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	1,8
<b>Assistência de Emergência</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>27,3</b>	<b>75,1</b>	<b>67,4</b>	<b>57,7</b>	<b>48,3</b>	<b>275,8</b>
<b>Contribuição Atribuída</b>	<b>0,0</b>	<b>0,9</b>	<b>0,0</b>	<b>4,8</b>	<b>9,4</b>	<b>25,3</b>	<b>11,0</b>	<b>4,5</b>	<b>55,9</b>
<b>TOTAL</b>	<b>221,9</b>	<b>199,5</b>	<b>47,6</b>	<b>171,5</b>	<b>271,9</b>	<b>353,2</b>	<b>232,7</b>	<b>274,7</b>	<b>1.773,0</b>
<b>Compromissos APD realizados (%)</b>	<b>71,6</b>	<b>97,2</b>	<b>318,1</b>	<b>130,6</b>	<b>88,9</b>	<b>83,4</b>	<b>97,6</b>	<b>78,1</b>	<b>96,2</b>

Compromissos

Africa Development Indicators 2001, World

Estimados valores: Geographical Distribution

Valores a preto - extraídos das referências

Valores a Azul - calculados neste quadro

Valores a vermelho - estimados ou interpolados

APENDICE 8 AO ANEXO A

QUADRO 1 E

DISTRIBUIÇÃO DOS FLUXOS FINANCEIROS

MOÇAMBIQUE

Quadro 1E - Distribuição Fluxos Financeiros, Moçambique, 1991/98

Moçambique									
PALOP, Últimos 8 anos	91	92	93	94	95	96	97	98	Total
Por distribuição populacional de referência, 1999									
População total em 1999, Milhões Hab. (a)									17,260
População, 1991-98, Milhões Hab., (a)	16,142	14,790	15,017	15,569	16,168	16,230	16,630	16,947	127,493
APD média recebida per capita 1991-98	66	99	79	77	66	55	57	61	69
PNB, 1991-98, Milhões USD, (a)	1.291	1.044	1.229	1.236	1.278	2.672	3.257	3.732	15.739
Grau de Dependência APD/PNB, 1991-98	83,1	140,1	95,9	97,1	83,3	33,2	29,1	27,8	56,2
Fluxos Financeiros, Milhões USD									
Fluxo Financeiro Total (Net)	1.003,3	1.252,7	1.117,3	1.263,3	1.093,4	1.021,4	1.063,9	1.279,3	9.094,6
Fluxo Financeiro Bilateral, CAD (Net)	699,6	797,5	749,0	804,6	731,0	682,6	741,7	941,8	6.147,8
Fluxo Financeiro Multilateral (Net)	303,3	453,0	364,9	456,3	360,2	336,1	323,8	339,9	2.937,5
Outros Fluxos Públicos (Net)	1.098,8	1.473,0	1.191,5	1.201,1	1.081,3	1.030,9	1.099,4	1.272,4	9.448,4
Fluxos Privados, CAD (Net)	-2,2	-219,0	-73,0	64,3	56,2	5,0	-3,0	64,7	-107,0
APD (Net)	1.072,6	1.462,9	1.179,0	1.199,9	1.064,1	888,0	946,8	1.039,3	8.852,6
% de APD no fluxo total	106,9	116,8	105,5	95,0	97,3	86,9	89,0	81,2	97,3
APD Bilateral, CAD	771,6	1.006,9	812,8	733,0	698,3	551,9	621,6	712,6	5.908,7
Peso da APD Bilateral na APD (%)	71,9	68,8	68,9	61,1	65,6	62,2	65,7	68,6	66,7
APD Multilateral	300,8	453,8	362,7	464,5	363,7	333,4	326,7	329,2	2.934,8
Qualidade Financeira APD (%)	28,0	31,0	30,8	38,7	34,2	37,5	34,5	31,7	33,2
APD Empréstimos (Gross)	224,7	644,9	368,7	379,0	272,2	326,2	279,3	282,1	2.777,1
Peso da APD Empréstimos na APD (%)	20,9	44,1	31,3	31,6	25,6	36,7	29,5	27,1	31,4
APD Donativos	1.004,5	928,9	869,6	876,2	1.003,0	630,5	678,8	823,6	6.815,1
Grau Concessionalidade APD (%)	93,7	63,5	73,8	73,0	94,3	71,0	71,7	79,2	77,0
Cooperação Técnica, CAD	87,8	134,5	147,3	184,1	195,3	157,4	146,2	128,6	1.181,2
Qualidade Técnica Donativos APD (%)	8,7	14,5	16,9	21,0	19,5	25,0	21,5	15,6	17,3
15 Maiores Doadores (Bil.+Mul.)									
Total APD 15 Maiores Doadores	924,5	1.271,6	1.041,3	1.063,9	944,1	769,5	794,9	860,5	7.670,3
Peso no total APD (%)	86,2	86,9	88,3	88,7	88,7	86,7	84,0	82,8	86,6
3 Maiores Doadores Multilaterais									
União Europeia	103,0	89,5	82,9	101,4	79,0	62,0	70,8	84,1	672,7
Banco Mundial /IDA	56,0	105,9	93,0	176,3	159,8	220,2	146,6	128,4	1.086,2
Nações Unidas (total, principais agências)	80,9	160,1	134,3	141,7	89,8	26,0	25,8	27,1	685,7
UN/UNDP (PNUD)	23,1	21,7	16,0	17,7	9,3	9,1	10,0	14,6	121,5
UN/UNTA ?	1,6	1,3	2,0	1,4	3,0	2,1	1,7	1,5	14,6
UN/UNICEF	16,5	26,0	26,6	19,7	18,0	14,4	9,4	7,0	137,6
UN/UNHCR	4,0	10,5	30,9	55,2	43,5	0,4	1,0	0,8	146,3
UN/WFP (PAM)	35,7	100,6	58,8	47,7	16,0	0,0	3,7	3,2	265,7
Total APD 3 Maiores Doadores Multilaterais	239,9	355,5	310,2	419,4	328,6	308,2	243,2	239,6	2.444,6
Peso no total APD Multilateral (%)	79,8	78,3	85,5	90,3	90,3	92,4	74,4	72,8	83,3
Peso no total APD (%)	22,4	24,3	26,3	35,0	30,9	34,7	25,7	23,1	27,6
12 Maiores Doadores Bilaterais									
Empréstimos APD (Gross)	684,6	916,1	731,1	644,5	615,5	461,3	551,7	620,9	5.225,7
Donativos (APD e Privados)	106,9	431,7	202,6	131,4	54,5	32,1	60,0	29,6	1.048,8
Donativos APD	729,3	580,0	567,2	551,0	752,6	459,3	514,9	621,9	4.776,2
Donativos APD	577,7	484,4	528,5	513,1	561,0	429,2	491,7	591,3	4.176,9
Grau Concessionalidade APD (%)	84,4	52,9	72,3	79,6	91,1	93,0	89,1	95,2	79,9
Donativos Privados/ONG's	151,6	95,6	38,7	37,9	191,6	30,1	23,2	30,6	599,3
Peso dos Privados/ONG's nos Donativos (%)	20,8	16,5	6,8	6,9	25,5	6,6	4,5	4,9	12,5
Peso no total APD bilateral CAD (%)	88,7	91,0	89,9	87,9	88,1	83,6	88,8	87,1	88,4
Peso no total APD (%)	63,8	62,6	62,0	53,7	57,8	51,9	58,3	59,7	59,0
Peso dos Donativos no total APD (%)	68,0	39,6	48,1	45,9	70,7	51,7	54,4	59,8	54,0
Peso dos Donativos APD no total APD (%)	53,9	33,1	44,8	42,8	52,7	48,3	51,9	56,9	47,2
Peso Empréstimos no total APD (%)	47,6	66,9	54,9	34,7	20,0	9,8	21,5	10,5	37,8

<b>12 Maiores Doadores Bilaterais</b>	<b>91</b>	<b>92</b>	<b>93</b>	<b>94</b>	<b>95</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>98</b>	<b>Total</b>
<b>França</b>									
APD	80,7	80,1	52,5	33,2	42,9	20,7	45,0	37,1	392,2
Empréstimos APD (Gross)	16,1	24,3	6,2	5,6	5,6	10,1	6,9	13,1	87,9
Donativos (APD e Privados)	75,2	67,6	60,1	46,4	54,9	31,7	54,8	40,8	431,5
<b>Donativos APD</b>	64,6	55,8	46,3	27,6	37,3	10,6	38,1	24,0	304,3
<b>Tau Concessionalidade APD (%)</b>	80,0	69,7	88,2	83,1	86,9	51,2	84,7	64,7	77,6
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	10,6	11,8	13,8	18,8	17,6	21,1	16,7	16,8	127,2
<b>Porcentagem dos Privados (ONG) nos Donativos (%)</b>	14,1	17,5	23,0	40,5	32,1	66,6	30,5	41,2	29,5
<b>Alemanha</b>									
APD	64,6	36,3	136,2	101,3	110,9	41,3	40,5	85,2	616,3
Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,4	98,2	66,7	0,0	0,0	0,0	2,6	167,9
Donativos (APD e Privados)	139,3	35,9	38,0	34,6	110,9	41,3	40,5	82,6	523,1
<b>Donativos APD</b>	64,6	35,9	38,0	34,6	110,9	41,3	40,5	82,6	448,4
<b>Tau Concessionalidade APD (%)</b>	100,0	98,9	27,9	34,2	100,0	100,0	100,0	96,9	72,8
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	74,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	74,7
<b>Porcentagem dos Privados (ONG) nos Donativos (%)</b>	53,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,3
<b>Itália</b>									
APD	58,9	249,9	97,0	93,9	26,9	34,8	20,4	110,6	692,4
Empréstimos APD (Gross)	1,7	252,9	0,8	53,7	0,0	0,0	0,0	0,0	309,1
Donativos (APD e Privados)	57,2	68,4	96,3	51,3	191,7	34,8	20,4	110,6	630,7
<b>Donativos APD</b>	57,2	-3,0	96,2	40,2	26,9	34,8	20,4	110,6	383,3
<b>Tau Concessionalidade APD (%)</b>	97,1	-1,2	99,2	42,8	100,0	100,0	100,0	100,0	55,4
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	71,4	0,1	11,1	164,8	0,0	0,0	0,0	247,4
<b>Porcentagem dos Privados (ONG) nos Donativos (%)</b>	0,0	104,4	0,1	21,6	86,0	0,0	0,0	0,0	39,2
<b>Japão</b>									
APD	15,8	38,7	18,9	43,3	39,8	30,1	38,1	40,6	265,3
Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,1	0,0	3,1
Donativos (APD e Privados)	16,4	39,8	20,2	44,7	41,3	32,2	36,9	41,5	273,0
<b>Donativos APD</b>	15,8	38,7	18,9	43,3	39,8	30,1	35,0	40,6	262,2
<b>Tau Concessionalidade APD (%)</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	91,9	100,0	98,8
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,6	1,1	1,3	1,4	1,5	2,1	1,9	0,9	10,8
<b>Porcentagem dos Privados (ONG) nos Donativos (%)</b>	3,7	2,8	6,4	3,1	3,6	6,5	5,1	2,2	4,0
<b>Holanda</b>									
APD	23,7	54,2	42,5	41,7	54,4	45,7	42,7	48,5	353,4
Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Donativos (APD e Privados)	37,1	63,4	58,8	41,7	54,5	45,7	42,7	48,5	392,4
<b>Donativos APD</b>	23,7	54,2	42,5	41,7	54,4	45,7	42,7	48,5	353,4
<b>Tau Concessionalidade APD (%)</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	13,4	9,2	16,3	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	39,0
<b>Porcentagem dos Privados (ONG) nos Donativos (%)</b>	36,1	14,5	27,7	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	9,9
<b>Noruega</b>									
APD	68,9	73,1	59,1	72,2	52,2	51,8	54,7	49,5	481,5
Empréstimos APD (Gross)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,6
Donativos (APD e Privados)	68,9	73,1	59,1	72,2	52,2	51,8	54,7	48,9	480,9
<b>Donativos APD</b>	68,9	73,1	59,1	72,2	52,2	51,8	54,7	48,9	480,9
<b>Tau Concessionalidade APD (%)</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	98,8	99,9
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Porcentagem dos Privados (ONG) nos Donativos (%)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Portugal</b>									
APD	101,8	164,3	109,4	39,2	59,1	51,4	89,4	61,5	676,1
Empréstimos APD (Gross)	83,9	145,9	86,0	3,1	44,0	20,4	49,7	11,9	444,9
Donativos (APD e Privados)	17,9	18,4	28,6	39,4	19,9	33,4	41,1	50,9	249,6
<b>Donativos APD</b>	17,9	18,4	23,4	36,1	15,1	31,0	39,7	49,6	231,2
<b>Tau Concessionalidade APD (%)</b>	17,6	11,2	21,4	92,1	25,5	60,3	44,4	80,7	34,2
<b>Donativos Privados (ONG)</b>	0,0	0,0	5,2	3,3	4,8	2,4	1,4	1,3	18,4
<b>Porcentagem dos Privados (ONG) nos Donativos (%)</b>	0,0	0,0	18,2	8,4	24,1	7,2	3,4	2,6	7,4





<b>Donativos Privados/ONG's</b>	<b>91</b>	<b>92</b>	<b>93</b>	<b>94</b>	<b>95</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>98</b>	<b>Total</b>
França	10,6	11,8	13,8	18,8	17,6	21,1	16,7	16,8	127,2
Alemanha	74,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	74,7
Itália	0,0	71,4	0,1	11,1	164,8	0,0	0,0	0,0	247,4
Japão	0,6	1,1	1,3	1,4	1,5	2,1	1,9	0,9	10,8
Holanda	13,4	9,2	16,3	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	39,0
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Portugal	0,0	0,0	5,2	3,3	4,8	2,4	1,4	1,3	18,4
Espanha	0,0	-0,1	0,0	1,4	0,8	2,6	2,2	2,9	9,8
Suécia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,0	2,0
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	2,3	2,2	2,0	1,9	2,0	1,9	1,0	6,7	20,0
E U A	50,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	50,0
<b>% Privados/ONG's nos Donativos</b>									
França	14,1	17,5	23,0	40,5	32,1	66,6	30,5	41,2	29,5
Alemanha	53,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,3
Itália	0,0	104,4	0,1	21,6	86,0	0,0	0,0	0,0	39,2
Japão	3,7	2,8	6,4	3,1	3,6	6,5	5,1	2,2	4,0
Holanda	36,1	14,5	27,7	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	9,9
Noroega	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Portugal	0,0	0,0	18,2	8,4	24,1	7,2	3,4	2,6	7,4
Espanha	0,0	-4,3	0,0	40,0	6,5	14,4	23,4	21,3	14,0
Suécia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,3
Suíça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reino Unido	5,8	5,1	4,1	4,7	5,3	5,1	1,4	11,5	5,3
E U A	45,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	8,6

<b>Dist. Sectorial APD Bilateral (*)</b>									
<b>Componente Social</b>	<b>131,5</b>	<b>135,8</b>	<b>118,2</b>	<b>191,1</b>	<b>118,9</b>	<b>216,7</b>	<b>188,1</b>	<b>186,1</b>	<b>1.286,4</b>
Educação	16,5	13,2	17,3	29,5	26,0	47,9	36,1	29,9	216,4
Saúde	45,1	31,1	6,3	62,4	23,4	50,4	45,9	39,4	304,0
Abastecimento água, Saneamento básico	27,3	19,5	25,4	9,2	8,5	22,8	20,0	14,7	147,4
Outras infra-estruturas sociais	42,6	72,0	69,2	90,0	61,0	95,6	86,1	102,1	618,6
<b>Componente Financeira e económica</b>	<b>285,2</b>	<b>551,9</b>	<b>287,7</b>	<b>182,4</b>	<b>285,1</b>	<b>258,5</b>	<b>323,5</b>	<b>399,2</b>	<b>2.573,5</b>
<b>Fluxo da Dívida</b>	<b>120,1</b>	<b>347,4</b>	<b>33,6</b>	<b>58,9</b>	<b>107,0</b>	<b>57,1</b>	<b>189,2</b>	<b>182,4</b>	<b>1.095,7</b>
<b>Infraestruturas Económicas e Serviços</b>	<b>73,6</b>	<b>64,6</b>	<b>62,1</b>	<b>60,8</b>	<b>76,6</b>	<b>71,4</b>	<b>81,2</b>	<b>86,5</b>	<b>576,8</b>
Energia	28,1	8,1	14,5	17,2	24,8	6,5	29,0	35,5	163,7
Transportes e Comunicações	45,5	55,0	46,0	40,8	50,6	61,9	47,8	33,8	381,4
Outras infra-estruturas económicas	0,0	1,5	1,6	2,8	1,2	3,0	4,4	17,2	31,7
<b>Produção</b>	<b>36,1</b>	<b>79,3</b>	<b>90,1</b>	<b>39,8</b>	<b>60,8</b>	<b>78,5</b>	<b>24,5</b>	<b>98,5</b>	<b>507,6</b>
Agricultura	17,7	19,5	23,9	27,5	50,1	45,6	19,8	43,0	247,1
Indústria, Act. extractivas e Construção	3,5	8,0	18,9	8,3	6,9	32,3	4,3	55,1	137,3
Comércio, Turismo e Banca	14,9	51,8	47,3	4,0	3,8	0,6	0,4	0,4	123,2
<b>Multisector</b>	<b>55,4</b>	<b>60,6</b>	<b>101,9</b>	<b>22,9</b>	<b>40,7</b>	<b>51,5</b>	<b>28,6</b>	<b>31,8</b>	<b>393,4</b>
<b>Componente Assistência Humanitária</b>	<b>201,0</b>	<b>213,1</b>	<b>127,1</b>	<b>76,3</b>	<b>167,7</b>	<b>143,7</b>	<b>91,0</b>	<b>93,0</b>	<b>1.112,9</b>
<b>Programas Assistência</b>	<b>201,0</b>	<b>213,1</b>	<b>127,1</b>	<b>50,5</b>	<b>116,5</b>	<b>132,1</b>	<b>80,7</b>	<b>86,9</b>	<b>1.007,9</b>
Ajuda Alimentar	149,2	134,8	69,2	31,2	69,0	39,2	44,8	44,3	581,7
Outros programas de assistência	51,8	78,3	57,9	19,3	47,5	92,9	35,9	42,6	426,2
<b>Assistência de Emergência</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>25,8</b>	<b>51,2</b>	<b>11,6</b>	<b>10,3</b>	<b>6,1</b>	<b>105,0</b>
<b>Outros Atribuída</b>	<b>3,8</b>	<b>4,7</b>	<b>1,5</b>	<b>13,8</b>	<b>28,7</b>	<b>29,6</b>	<b>39,9</b>	<b>20,0</b>	<b>142,0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>621,5</b>	<b>905,5</b>	<b>534,5</b>	<b>463,6</b>	<b>600,4</b>	<b>648,5</b>	<b>642,5</b>	<b>698,3</b>	<b>5.114,8</b>
<b>Compromissos APD realizados (%)</b>	<b>124,2</b>	<b>111,2</b>	<b>152,1</b>	<b>158,1</b>	<b>116,3</b>	<b>85,1</b>	<b>96,7</b>	<b>102,0</b>	<b>115,5</b>

#### Compromissos

Africa Development Indicators 2001, World

Valores em Branco: Geographical Distribution

Valores em Preto - extraídos das referências

Valores em Azul - calculados neste quadro

Valores em Vermelho - estimados ou interpolados

# ANEXO B

## Quadro 7

Projectos mais recentes  
da cooperação brasileira  
nos PALOP, 1998/2000

	EXECUTORES	PARCEIRO	USD	ANO	ESTADO
PALOP	Desenvolvimento Mandioca	PNUD	193.490	98/1999	Concluído
PALOP	Apoio política saúde	OMS, CPLP	120.000	1997	Concluído
PALOP	Treino em áreas agrícolas	PALOP	437.000	00/2001	Execução
PALOP	Formação em práticas diplomáticas	CPLP	464.000	00/2001	Execução
PALOP	Gestão projectos cooperação	CPLP	40.000	2000	Execução
CPLP	Apoio sector privado empresarial	CPLP, NU, BM	5.758.287	2001	Implem.
CPLP	Capacitação institucional função pública	CPLP, NU, BM	4.229.912	2001	Implem.
CPLP	Formação formadores área saúde	Japão	884.065	2001	Implem.
Angola	Assistência e promoção social	UNICEF	37.000	1998	Concluído
	Centro móvel de formação profissional	Angola	1.845.000	99/2000	Execução
	Apoio a crianças de risco	UNICEF	507.000	98/1999	Execução
	Luta contra SIDA	M. Saúde	200.000	2001	Implem.
	Apoio médias e pequenas empresas	FUNDAP	920.000	2001	Implem.
	Estudos de população	FUNDAP	247.700	2001	Implem.
	Género e desenvolvimento	Angola	66.100	2001	Implem.
	Formação quadros administração local	Angola	220.000	2001	Negociação
	Formação quadros administração local (II)	Angola	1.410.000	2001	Negociação
	Modernização sector público	FUNDAP	67.000	98/1999	Concluído
Cabo Verde	Gestão de recursos hídricos	M. Ambiente Br	101.546	2001	Implem
	Centro formação profissional	Banco Mundial	2.000.000	2001	Implem.
	Apoio sistema educativo	Banco Mundial	2.000.000		Negociação
Guiné Bissau	Apoio atendimento ao cidadão	Banco Mundial	2.000.000		Negociação
	Luta contra SIDA	M. Saúde	66.000	2001	Implem.
	Cooperação institucional	M. Saúde	600.000	2001	Negociação
Moçambique	Apoio agricultura	Vários Brasil	292.000	2001	Negociação
	Formação de pessoal em mineração	Univers. Brasil	181.000	1997	Concluído
	Florestação	Univers. Brasil	109.900	1998	Concluído
	Luta contra SIDA	M. Saúde	200.000	2001	Implem.
	Investigação sobre caju	M. Saúde	88.450	2001	Implem.
	Projecto bolsa escola	PNUD	30.000	2001	Implem.
S: Tomé	Cultura hidropónica	PNUD	30.000	2001	Implem.
	Formação de professores	Univers. Brasil	75.000	97/1998	Concluído
	Luta contra SIDA	M. Saúde	40.000	2001	Implem.
		Concluídos	783.390		
		Execução	3.293.000		
		Implementação	14.832.060		
		Negociação	4.522.000		

Fonte: ABC, Agência Brasileira de Cooperação, 2000  
Documento disponibilizado "Cooperação Técnica Brasileira", Maio 1999  
Site, [www.abc.mre.br/ctpd/info\\_africa.htm](http://www.abc.mre.br/ctpd/info_africa.htm)

# ANEXO C

## Quadro 11

Situação de desenvolvimento

dos PALOP

1998/2000

Quadro 11 - Indicadores de Situação de Desenvolvimento dos PALOP

Ordenação no Relatório PNUD, 2000			105	132	160	168	169
			CABO VERDE	S. TOMÉ	ANGOLA	GUINÉ BISSAU	MOÇAM BIQUE
	Ano/s						
<b>Índice Desenvolvimento Humano</b>	1990		0,611			0,307	0,328
	1995		0,591	0,563	0,344	0,277	0,281
	1998	IDH	0,688	0,547	0,405	0,331	0,341
População total em Milhões Hab.	1975		0,3	0,1	6,1	0,6	10,5
	1998		0,4	0,1	12,1	1,2	18,9
	2015		0,6	0,2	19,7	1,6	25,2
Taxa anual crescimento população	1975 -1998	%	1,7	2,4	3,0	2,7	2,6
Taxa de fertilidade	1995/2000		3,6		6,8	5,8	6,3
População Urbana, no total	1975		21,4	26,9	17,8	16,0	8,6
	1998		59,3	45,2	32,9	22,9	37,8
	2015	%	73,5	56,2	44,1	31,7	51,5
Esperança de vida à nascença, anos	1995/2000		68,9	64,0	46,5	45,0	45,2
Taxa mortalidade infantil, p/mil nv	1998		54	60	170	130	129
População sem acesso água potável	1990/1998		35	18	69	57	54
População sem acesso serviço saúde	1981/1993		18	12	76	36	70
População sem acesso saneamento	1990/1998	%	73	65	60	54	66
Médicos por 100 mil habitantes	1992/1995		29	32		18	
Enfermeiros por 100 mil habitantes	1992/1995		57			45	
Crianças de 1 ano vacinadas	1995/1997	%	80	65	73	66	68
Taxa de escolaridade Primário	1998		99,9		34,7	52,3	39,6
Taxa de escolaridade Secundário	1998		36,6		31,2	24,1	22,4
Taxa de alfabetização de adultos	1998	%	72,9	57,0	42,0	36,7	42,3
<b>PIB per capita ( ref USD 1995 )</b>	1980				698	168	166
	1985		1.039		655	206	115
	1990		1.120	365	667	223	144
	1998	USD	1.354	337	527	173	188
Crescimento anual PIB per capita	1980/1985				-0,9	3,2	-4,4
	1985/1990		1,1		0,3	1,2	3,6
	1990/1998	%	2,6	-1,0	-2,6	-2,8	3,8
PIB real per capita, PP Compra	1995	USD	2.612	1.744	1.839	1.139	959
Equivalente dia do PIB real per capita	1995	USD	7,2	4,8	5,0	3,1	2,6
População com menos 1 USD por dia	1989/1994	%	44	46		49	
Taxa média anual de inflação	1990/1998		4,4	57,5	924,3	41,8	41,1
	1998	%	2,8	37,1	60,9	7,7	3,8
Actividades sector primário, % PIB	1998		12,1	21,3	12,3	62,4	34,3
Actividades sector Industria, % PIB	1998		19,1	16,7	51,5	12,7	20,8
Actividades sector Serviços, % PIB	1998	%	68,7	62,0	36,3	24,9	44,8
Consumo Privado	1998		75,6	90,2	34,9	99,6	89,0
Consumo Público	1998	%	16,2	25,6	34,7	9,3	9,3
Investimento Interno, % PIB	1998		40,2	41,3	20,2	11,3	20,4
Poupança Interna, % PIB	1998		8,3	-15,9	30,4	-8,9	1,7
Despesas com Saúde. % PIB	1990					2,3	4,4
	1995		3,3	6,2		1,1	
Despesas Educação, % PNB	1985		3,6	4,6	5,1	3,2	4,2
Despesas Defesa % PIB	1985		0,9		15,1	5,7	8,5
	1988		1,8		13,0		9,2
	1996	%	1,7		6,4	2,9	3,7
Utilização electricidade Kw per capita	1980		55	96	214	18	364
	1997		103	109	162	47	64
Importações em % do PIB	1990		43,7	83,4	20,8	37,0	36,1
	1998		56,9	86,4	41,7	35,1	30,5
Exportações em % do PIB	1990		12,7	18,1	38,8	9,9	5,7
	1998		24,9	29,3	51,8	8,6	6,2
IDE (1987/1992) em % PIB (1990)	1987/1992		0,1		26,7	0,9	12,0
Invest Directo Estrangeiro em % PIB	1998		20,6		75,1	8,0	213,0
Dívida Externa em % do PIB	1985		94,9	187,8	47,7	199,6	81,8
	1997	%	52,5	671,2	231,8	366,5	232,9
Serviço da dívida em % exportações	1985		9,5	29,2	6,4	51,9	34,5
	1997	%	5,5	52,0	15,9	17,3	18,6
APD (líquida recebida) em % PIB	1997	%	26,2	87,5	9,9	49,7	37,4

Dados do PNUD, Relatório do Desenvolvimento Humano 1998, 1999 e 2000

# ANEXO D

## Indicadores

PNB, População e APD Total Fornecida

pelos 12 maiores doadores

aos PALOP, 1991/98

## Indicadores sobre 12 maiores Doadores para PALOP, 1991/1998

Mil Milhões USD	Produto Nacional Bruto (PNB) (a)									
	Período	91	92	93	94	95	96	97	98	Média
França	1.200	1.320	1.252	1.329	1.451	1.537	1.400	1.436	1.365	4
Alemanha	1.701	1.984	1.909	2.033	2.252	2.373	2.110	2.142	2.063	3
Itália	1.134	1.200	974	1.008	1.088	1.214	1.146	1.166	1.116	6
Japão	3.391	3.696	4.231	4.629	4.964	4.648	4.246	3.838	4.205	2
Holanda	287	321	309	331	371	399	365	380	345	8
Noroega	104	109	100	108	136	155	152	145	126	11
Portugal	69	85	85	88	97	106	101	107	92	12
Espanha	522	567	474	471	532	574	524	565	529	7
Suécia	236	239	180	189	210	239	219	220	216	10
Suíça	242	251	242	270	286	304	265	280	267	9
Reino Unido	1.003	1.040	935	1.040	1.095	1.167	1.308	1.408	1.125	5
<b>E U A</b>	<b>5.638</b>	<b>5.971</b>	<b>6.276</b>	<b>6.727</b>	<b>7.100</b>	<b>7.638</b>	<b>8.060</b>	<b>8.491</b>	<b>6.988</b>	<b>1</b>
<b>Média</b>	<b>1.294</b>	<b>1.399</b>	<b>1.414</b>	<b>1.518</b>	<b>1.632</b>	<b>1.696</b>	<b>1.658</b>	<b>1.682</b>	<b>1.537</b>	

Milhões hab.	População (a)									
	Período	91	92	93	94	95	96	97	98	Média
França	54,5	57,4	57,7	58,0	58,1	58,4	58,6	58,9	57,7	5
Alemanha	78,2	80,6	81,3	82,0	81,6	81,9	82,1	82,0	81,2	3
Itália	56,7	56,9	57,1	57,1	57,2	56,8	56,9	57,0	56,9	6
Japão	118,9	124,5	124,8	125,0	125,1	125,9	126,2	126,5	124,6	2
Holanda	14,3	15,2	15,3	15,3	15,5	15,5	15,6	15,7	15,3	8
Noroega	4,1	4,3	4,3	4,4	4,3	4,4	4,4	4,4	4,3	12
Portugal	10,0	10,0	10,0	10,0	9,8	9,9	10,0	10,0	10,0	9
Espanha	38,7	39,1	39,8	40,2	39,6	39,3	39,3	39,4	39,4	7
Suécia	8,3	8,7	8,7	8,8	8,8	8,8	8,9	8,9	8,7	10
Suíça	6,5	6,9	7,0	7,0	7,2	7,1	7,1	7,1	7,0	11
Reino Unido	56,4	57,9	58,1	58,2	58,1	58,8	59,0	59,2	58,2	4
<b>E U A</b>	<b>233,6</b>	<b>257,0</b>	<b>259,0</b>	<b>262,0</b>	<b>267,1</b>	<b>265,6</b>	<b>266,8</b>	<b>269,1</b>	<b>260,0</b>	<b>1</b>
<b>Média</b>	<b>57</b>	<b>60</b>	<b>60</b>	<b>61</b>	<b>61</b>	<b>61</b>	<b>61</b>	<b>62</b>	<b>60</b>	

Milhões USD	APD Total Fornecida (b)									
	Período	91	92	93	94	95	96	97	98	Média
França	7.864	7.987	8.085	8.350	7.370	6.590	6.307	5.760	7.289	3
Alemanha	7.713	6.931	7.062	6.632	6.326	6.637	5.857	5.610	6.596	4
Itália	3.123	3.650	3.293	2.903	1.674	2.245	1.266	2.258	2.552	7
Japão	<b>12.227</b>	<b>11.501</b>	<b>10.159</b>	<b>10.959</b>	<b>11.115</b>	<b>8.495</b>	<b>9.358</b>	<b>11.469</b>	<b>10.660</b>	<b>1</b>
Holanda	2.717	2.722	2.598	2.479	2.752	2.867	2.947	3.041	2.765	6
Noroega	1.210	1.213	1.121	1.252	1.194	1.230	1.306	1.415	1.243	9
Portugal	243	293	255	320	233	198	250	257	256	12
Espanha	1.146	1.271	1.300	1.317	1.209	1.105	1.234	1.373	1.244	10
Suécia	1.887	2.085	1.959	1.949	1.628	1.777	1.731	1.624	1.830	8
Suíça	927	1.168	833	939	885	873	911	887	928	11
Reino Unido	3.482	3.332	3.511	3.713	3.518	3.442	3.433	3.728	3.520	5
<b>E U A</b>	<b>10.784</b>	<b>12.066</b>	<b>11.004</b>	<b>10.539</b>	<b>7.645</b>	<b>9.552</b>	<b>6.878</b>	<b>8.698</b>	<b>9.646</b>	<b>2</b>
<b>Média</b>	<b>4.444</b>	<b>4.518</b>	<b>4.265</b>	<b>4.279</b>	<b>3.796</b>	<b>3.751</b>	<b>3.457</b>	<b>3.843</b>	<b>4.044</b>	

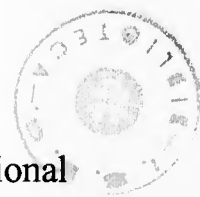
# ANEXO E

## Questionário

Sobre o tema da dissertação

Dezembro 2001 a Março 2002

ISEG - 7º Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional



ESTRUTURAS DE APOIO À COOPERAÇÃO  
COM OS PALOP  
UMA PROPOSTA DE ACÇÃO

QUESTIONÁRIO

Mestrando: Rogério Paulo Faria das Neves e Castro

Orientador: Professor Doutor Manuel Ennes Ferreira

Novembro 2001 a Fevereiro 2002

## OBJECTIVOS E DESTINATÁRIOS

O presente inquérito tem três objectivos: o primeiro, consiste em determinar o interesse e oportunidade sobre o tema desenvolvido pela dissertação; o segundo em avaliar a sensibilidade sobre os principais factores influentes no trabalho; e, por último recolher opiniões sobre as possíveis modalidades de acção para implementação do que se propõe.

O inquérito tem como destinatários personalidades que tenham interesse e iniciativas neste domínio e as organizações e instituições que estejam directamente relacionadas com a cooperação, em Portugal, no Brasil e nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP).

O domínio de inquérito é a cooperação internacional para o desenvolvimento com os PALOP, nas problemáticas que envolvem a dissertação, cujo resumo se apresenta de seguida.

## RESUMO DA DISSERTAÇÃO

A dissertação nasce da percepção de que, globalmente e em todos os agentes, “falta algo” à cooperação com os PALOP que, para além da visibilidade, lhe providencie a indispensável eficácia e produza resultados práticos. O trabalho foi desenvolvido de modo a abordar as condicionantes, limitações e potencialidades da cooperação internacional para o desenvolvimento com os PALOP. O estudo tem como objectivo apresentar um novo instrumento de cooperação, enunciado no seu conceito geral, nas suas finalidades e domínios de intervenção, no conceito que preside à sua execução e nas formas da sua implementação. Propõe-se uma nova estrutura de apoio à cooperação, que sirva algumas ou todas as finalidades do conceito geral, de acordo com o faseamento e progressividade de um projecto integrado, das condicionantes internas e internacionais da situação política, económica e social, bem como das necessidades específicas de cada PALOP.

*Em termos de conceito trata-se de uma organização multilateral governamental, integrando os Países de Língua Oficial Portuguesa, doadores bilaterais, organizações internacionais e multilaterais que garantam de uma forma estável e permanente nos PALOP, através de financiamento suficiente, uma estrutura adequada e recursos humanos qualificados, o cumprimento das seguintes finalidades:*

- *Promover uma base comum dentro dos países de língua oficial portuguesa para o desenvolvimento técnico, social e cultural, com especial ênfase nas estruturas de ensino e, dentro destas, para a língua portuguesa, tendo em vista o fortalecimento institucional e a valorização dos recursos humanos.*
- *Apoiar as acções de cooperação nos PALOP de um modo geral, independentemente dos seus promotores, com especial ênfase para a acção humanitária em todas as suas componentes - programada, preventiva e de emergência - tendo sempre em vista o desenvolvimento da auto-suficiência das populações alvo e a ligação com o arranque do desenvolvimento económico.*
- *Apoiar a vivência, segurança, bem estar e desenvolvimento da actividade profissional dos cooperantes dos países membros.*

## DESTINATÁRIOS DO QUESTIONÁRIO

Em cada célula de resposta do questionário existem 3 dígitos, separados por um sinal de adição, representando a concentração das respostas de cada um dos grupos inquiridos e abaixo discriminados:

Data de entrega  
do Questionário

### Grupo 1

- 28NOV2001 Dr<sup>a</sup> Isabel Rodrigues Lopes, Ex- Assistente ISEG  
04DEZ2002 Prof. José Manuel Pureza, da Fac. Economia da Univ. Coimbra  
20FEV2002 Dr. Costa Oliveira, Ex Director do ICE  
12MAR2002 Eng. Eugénio Anacoreta Correia, Ex Director do ICP  
14MAR2002 Prof. Adelino Augusto Torres Guimarães, do ISEG

### Grupo 2

- 11DEZ2001 Dr. Luis Cristina de Barros e Dr<sup>a</sup> Manuela Bairos, Gabinete do Presidente do ICP  
13DEZ2001 Dr. Mário Caldeira Dias, Presidente do Instituto de Emprego e Formação Profissional  
03JAN2002 Padre Dr. Vitor Melícias Lopes e Dr. Miguel Levi, Comissariado para o Apoio à Transição em Timor-Leste  
15MAR2002 Dr<sup>a</sup> Maria Luis Figueiredo, Chefe Serviço, Direcção Geral de Política de Defesa Nacional  
15MAR2002 Dr<sup>a</sup> Juvelina Imperial, Assessora Económica da CPLP

### Grupo 3

- 22NOV2001 Dr. Bruno Reis e Dr<sup>a</sup> Patrícia Magalhães Ferreira, Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais  
04DEZ2001 Dr. António Iládio David, Leigos para o Desenvolvimento  
17DEZ2001 Dr. Ahmed Zaky, Plataforma das ONGD's e Instituto Marquês Valle Flôr  
21DEZ2001 Dr. Vitor Ramalho, Vice Presidente da Cruz Vermelha Portuguesa  
04JAN2002 Dr. Fernando Nobre, AMI  
08JAN2002 Dr. Eugénio da Fonseca, CARITAS  
06MAR2002 Dr. Luis de França, OIKOS  
07MAR2002 Dr<sup>a</sup> Luísa Teotónio Pereira, Centro de Informação e Documentação Amilcar Cabral  
08MAR2002 Dr. André Corsino Tolentino, Serviço da Cooperação para o Desenvolvimento, Fundação Calouste Gulbenkian.  
14MAR2002 Dr. Pratos Raposo, CIC

Os comentários produzidos em cada questão são apresentados junto a cada questão, separados pelos grupos constituídos.

## EFICÁCIA DA COOPERAÇÃO COM OS PALOP

Em termos gerais, tem a cooperação internacional para o desenvolvimento com os PALOP atingido os seus objectivos ?    Sim 0+1+0= 1    Não 4+1+8= 13

Das organizações/países apresentadas no quadro, quais as que têm melhor atingido os seus objectivos ?

	Nível de concretização de objectivos			
	Total	Elevado	Médio	Baixo
<b>Banco Mundial</b>				
Desenvolvimento económico (BM/IDA)		1+0+0= 1	2+3+2= 7	2+0+5= 7
Regulação financeira (FMI)		1+0+1= 2	1+0+4= 5	3+2+2= 7
<b>Comunidade Europeia</b>				
Convenções de Lomé/ Cotonou		1+1+1= 3	4+1+5=10	0+0+1= 1
Coordenação da ajuda humanitária (ECHO)		0+1+3= 4	4+2+3= 9	
<b>Agências das Nações Unidas</b>				
Segurança alimentar (WFP)		0+1+1= 2	1+2+6= 9	3+0+0= 3
Apoio à infância (UNICEF)		0+1+5= 6	2+2+2= 6	2+0+1= 3
Desenvolvimento humano (UNDP)		0+1+0= 1	3+1+3= 7	2+1+4= 7
Apoio aos refugiados (UNHCR)		1+1+2= 4	3+2+5= 8	1+0+1= 2
Apoio ao Comércio (UNCTAD)		1+1+0= 2	1+1+3= 5	2+1+3= 6
Emergência humanitária (OCHA)		1+1+2= 4	2+2+5= 7	1+0+1= 2
<b>Maiores doadores bilaterais</b>				
Portugal		0+2+1= 3	2+0+3= 5	2+0+3= 5
Suécia	0+0+1= 1	1+1+3= 5	3+1+2= 6	
Itália		1+1+1= 3	1+1+4= 6	0+0+1= 1
Alemanha	0+0+1= 1	0+1+1= 2	1+0+3= 4	1+0+2= 3
EUA		0+1+0= 1	1+1+0= 2	2+0+5= 7
França		2+1+2= 5	2+0+4= 6	0+1+1= 2
Noruega		2+1+6= 9	1+0+1= 2	1+0+0= 1
Holanda		1+1+6= 8	3+0+0= 3	0+0+1= 1
Reino Unido		1+1+1= 3	2+0+3= 5	1+1+2= 4
Japão		0+1+0= 1	3+0+3= 6	1+0+3= 4
Espanha		1+1+1= 3	0+0+2= 2	2+0+3= 5
Suíça	0+0+1= 1	0+1+1= 2	1+0+2= 3	2+0+2= 4
<b>Brasil</b>		0+2+0= 2	1+0+3= 4	3+0+2= 5
<b>ONG's</b>		2+2+3=7	3+0+6= 9	
<b>Confissões religiosas</b>		3+2+6=11	2+0+3= 5	
Luxemburgo		1+1+0= 2		

**Critério de destaque:** células isoladas de valor superior a 10 e colunas vizinhas (em coluna) cuja soma seja superior a 10.

### Comentários – Grupo 1

1 – Não conheço o desempenho de inúmeros actores aqui mencionados – deixo em branco; “Atingir objectivos” não envolve juízo crítico sobre o sentido e o conteúdo dos ditos (ex: considero que o FMI tem cumprido assinalavelmente bem os seus objectivos, apesar de os achar francamente criticáveis.)

2 – A diversidade das organizações é demasiado grande e é difícil ter uma informação precisa e justa sobre cada uma delas.

### Grupo 2

3 – A primeira questão foi respondida em virtude de se verificar/constatar/reconhecer a ineficácia nos PALOP da cooperação internacional para o desenvolvimento. A 2ª questão não foi respondida dado não existirem ou, pelo menos não serem suficientemente divulgados os resultados obtidos – em termos de objectivos atingidos – dos agentes (organizações, países, agências, etc.) desta cooperação.

### Grupo 3

4 – A actuação difere substancialmente de país para país, também em função da situação sócio-económica e política de cada PALOP, da capacidade de governação e absorção da ajuda, etc. Penso que não pode ser generalizável aos “PALOP”.

5 – Nos últimos 30 anos o número de países menos avançados (PMA) passou de 25 para 49 demonstrando a falência global das políticas de desenvolvimento desconectadas das sociedades civis e sem responsabilização (leia-se com corrupção).

6 – Não muito sustentadas as opções tomadas.

7 – O egoísmo e a hipocrisia continuam a caracterizar as relações internacionais; os países ricos prometem pouco (0,7% do PNB) e dão muito menos do que prometem.

8 – Não têm atingido (os objectivos), nem de longe.

**Na globalidade e na perspectiva dos destinatários, qual o nível de concretização de objectivos que se tem atingido nas diferentes áreas da cooperação internacional para o desenvolvimento com os PALOP.**

	Nível de concretização de objectivos			
	Total	Elevado	Médio	Baixo
Financeira		1+0+2= 3	2+1+3= 6	2+1+2= 5
Comercial		0+1+0= 1	2+0+2= 4	3+1+5= 9
Económica – produção		0+0+1= 1	1+1+0= 2	4+2+7=13
Económica – infra-estruturas		0+0+1= 1	2+2+4= 8	3+1+3= 7
Económica – auto-suficiência			0+0+2= 2	5+3+6=14
Social – saúde		0+1+0= 1	1+0+5= 6	4+3+4=11
Social – educação		0+1+0= 1	2+0+6= 8	3+3+2= 8
Social – protecção social			1+1+2= 4	4+3+6=13
Social – combate pobreza			1+1+3= 5	4+3+5=12
Social – direitos humanos			2+3+4= 9	3+1+4= 8
Cultural (incluindo língua portuguesa)		0+1+0= 1	3+1+4= 8	1+1+4= 6
Técnica (transferência Know How)			2+2+2= 6	3+1+5= 9
Institucional – assessoria institucional		0+1+0= 1	3+3+4=10	2+0+3= 5
Segurança – prevenção de conflitos			1+3+1= 5	4+1+7=12
Segurança – emergência humanitária		1+2+2= 5	3+1+3= 7	1+1+3= 5

**Critério de destaque:** células isoladas de valor superior a 10 e células vizinhas (em coluna) cuja soma seja superior a 10.

### Comentários – Grupo 1

1 – O leque de parâmetros é demasiado vasto e as respostas são necessariamente “a olho”...

### Grupo 2

2 – As possíveis respostas foram dadas com base em conhecimentos de natureza factual, a quase totalidade através dos meios de comunicação social.

### Grupo 3

3 – A cooperação internacional continua a actuar primordialmente do ponto de vista humanitário e também ao nível macro (contenção de despesas, regularização das finanças locais), esquecendo a capacitação e a criação de serviços sociais e estruturas produtivas que sejam sustentáveis.

4 – Avaliados mais os resultados que os meios empregues.

5 – Os PALOP são um grupo recente, pequeno e com pouco peso nas relações internacionais. A cooperação portuguesa tem pouca capacidade e é muito dispersa.

6 – Nível de concretização muito inferior às finalidades; mais, e às expectativas criadas.



### Quais as possíveis causas para a deficiente concretização dos objectivos da cooperação internacional para o desenvolvimento nos PALOP.

	Nações Unidas	Doadores Bilaterais	ONG's	Portugal	Brasil
Recursos financeiros insuficientes	3+1+3= 7	1+1+1= 3	2+2+5= 9	4+1+2= 7	1+1+2= 4
Recursos financeiros mal aplicados	4+3+1= 8	1+1+4= 6	1+1+0= 2	3+1+2= 6	0+1+0= 1
Recursos humanos insuficientes	0+1+1= 2	0+1+0= 1	1+2+4= 7	3+1+3= 7	0+1+1= 2
Inadequação dos recursos humanos	3+0+1= 4	1+2+4= 7		3+1+3= 7	0+1+0= 1
Falta qualificação dos recursos humanos	1+0+0= 1	0+0+1= 1	0+1+2= 3	3+0+0= 3	
Incorrecta aplicação de recursos	4+3+4= 11	2+2+2= 6		2+0+3= 5	1+0+1= 2
Incorrecta utilização das estruturas	2+0+3= 5	1+2+3= 6	1+0+0= 1	2+0+3= 5	1+0+0= 1
Ausência de estruturas de apoio			1+2+3= 6	3+3+4= 10	2+1+1= 4
Ausência de instituições locais	1+2+0= 3	1+2+1= 4	1+2+2= 5	2+3+3= 8	2+1+2= 5
Ausência objectivos/orientações coerentes	2+0+4= 6	0+1+3= 4	1+1+1= 3	2+0+6= 8	1+0+2= 3
Ausência de profissionalismo	1+1+0= 2	0+0+2= 2	2+1+3= 6	3+0+2= 5	1+0+1= 2
Ausência de uma motivação real	1+0+2= 3	1+0+2= 3		1+0+4= 5	1+0+2= 3
Falta transparência na utilização da ajuda	2+1+4= 7	2+0+4= 6	1+0+1= 2	0+0+1= 1	0+0+1= 1
<b>Outras causas</b>					
Corrupção	0+1+0= 1				
Incapacidade Local de absorção da ajuda	1+0+0= 1	1+0+0= 1		1+0+0= 1	1+0+0= 1
Ausência de diálogo genuíno	0+0+1= 1	0+0+1= 1	0+0+1= 1	0+0+1= 1	

**Critério de destaque:** células de valor superior a 5.

#### Comentários – Grupo 1

1 – A conjugação entre linhas (“Recursos”) e as colunas (NU, etc.) introduz elementos adicionais de complicação, de utilidade problemática.

#### Grupo 2

2 – A não resposta decorre da falta de dados publicados que permitam conhecer com um mínimo de fiabilidade as causas da deficiente concretização de objectivos por parte de outros agentes para além de Portugal (impossível avaliação).

3 – No geral todas as causas expostas constituem obstáculos para a concretização da cooperação internacional.

#### Grupo 3

4 – Com os recursos disponíveis podia ter-se feito muito mais no sentido da alteração das condições de vida das populações.

5 – A ausência de diálogo genuíno entre parceiros e a fraqueza das instituições dos PALOP deixam quase todo o poder de decisão e acompanhamento entregue às burocracias dos países doadores .. (?) ..

## ÁREAS DE COOPERAÇÃO

Que áreas de cooperação internacional para o desenvolvimento com os PALOP considera que devem ser privilegiadas em cada um dos sectores ?

Áreas de cooperação	Multilateral	Bilateral	CPLP	Público	Privado
Financeira	3+3+7=13	1+2+1= 4	0+2+0= 2	1+2+2= 5	1+2+2= 5
Comercial	2+2+2= 6	1+2+3= 6	1+0+3= 4	1+1+1= 3	1+3+5= 9
Económica – produção	1+1+4= 6	3+2+3= 8	0+0+2= 2	0+0+2= 2	3+3+5=11
Económica – infra-estruturas	5+2+3=10	3+1+4= 8	1+0+0= 1	3+1+6=10	1+1+3= 5
Económica – auto-suficiência	3+2+4= 9	3+1+3= 7	2+0+0= 2	4+2+2= 8	3+1+5= 9
Social – saúde	3+2+4= 9	4+2+6=12	2+1+3= 6	2+2+5= 9	3+0+4= 7
Social – educação	3+2+3= 8	4+2+7=13	3+2+3= 8	2+2+6=10	3+0+4= 7
Social – protecção social	4+2+3= 9	3+2+5=10	3+0+3= 6	3+3+5=11	1+0+3= 4
Social – combate pobreza	4+2+5=11	3+1+4= 8	3+2+4= 9	3+2+3= 8	3+1+4= 8
Social – direitos humanos	5+3+3=10	4+2+4=10	3+3+5=11	3+1+2= 6	0+2+3= 5
Cultural (incluindo língua portuguesa)	1+2+2= 5	5+1+5=11	5+3+6=14	3+2+5=10	3+1+2= 6
Técnica (transferência Know How)	4+1+2= 7	4+2+5=11	2+0+2= 4	2+2+3= 7	4+1+6=11
Institucional – assessoria institucional	2+2+2= 6	4+1+6=11	3+3+4=10	3+4+5=12	0+0+3= 3
Segurança – prevenção de conflitos	5+2+5=12	3+2+4= 9	4+3+3=10	3+2+3= 7	1+1+3= 5
Segurança – emergência humanitária	5+3+7=15	2+2+4= 8	3+1+4= 8	3+2+4= 9	2+2+4= 8

**Critério de destaque:** células com valor superior a 10.

### **Comentários – Grupo 1**

#### **Grupo 2**

1 – Esta grelha parece ser de difícil utilização por não ser exaustiva e as opções não serem exclusivas.

No caso de considerar a cooperação internacional para o desenvolvimento com os PALOP diferenciada por áreas e especializações, quantos organismos autónomos acha que deveriam existir a nível nacional e que áreas de cooperação agruaria cada um.

Áreas de cooperação	Org1	Org2	Org3	Org4
Financeira				
Comercial				
Económica – produção				
Económica – infra-estruturas				
Económica – auto-suficiência				
Social – saúde				
Social – educação				
Social – protecção social				
Social – combate pobreza				
Social – direitos humanos				
Cultural (incluindo língua portuguesa)				
Técnica (transferência Know How)				
Institucional – assessoria institucional				
Segurança – prevenção de conflitos				
Segurança – emergência humanitária				

Não foi possível agregar e apresentar as respostas a esta questão na forma matricial.

#### Comentários – Grupo 1

1 – insuficiente informação para uma resposta consistente.

2 – A definição de políticas, programação, planeamento, coordenação e avaliação deveriam ser centralizadas. A execução de projectos e acções deveria ser realizada por ministérios ou instituições especializadas. O importante não é o número de organismos, o importante é que essa intervenção não se processe de forma avulsa e caótica, sem nenhuma espécie de coordenação e controlo, não obedecendo a definição de objectivos e estratégias.

Naturalmente que, dada a sua natureza específica (finanças, saúde, língua portuguesa, etc.) há sectores que não admitem a intervenção “atomizada”, sob pena de se perder unidade e eficácia.

Outros, pelo contrário (desenvolvimento económico, por exemplo) multiplicam(?) intervenções complementares (agricultura, industria, energia, comércio, etc.) com coordenação de um mesmo ministério (economia, comércio, industria, PME(?), etc.) ou de vários (Agricultura, Obras Públicas, Ambiente, etc.)

O essencial é que todas as intervenções sejam concentradas(?) e convirgam(?) para que se alcance os objectivos definidos pela entidade coordenadora.

3 – Depende dos organismos e da sua função. O número de organismos não me parece claro nem significativo (em termos de exploração dos resultados).

#### Grupo 2

4 – A (cooperação) técnica e institucional são transversais devendo existir em cada organismo especializado mas regido por enquadramento legal comum a todas.

5 – Seria um organismo autónomo subdividido em várias áreas de especialização

#### Grupo 3

6 – Deveria haver um único organismo (Ministério) que tutelaria e controlaria toda a cooperação internacional.

7 – Defendo a concentração num único organismo do poder de decisão, acompanhamento e avaliação. Todavia os promotores da cooperação internacional em cada país podem ser vários e de vária natureza.

## ESTRUTURA DA COOPERAÇÃO BILATERAL

Os assuntos da cooperação para o desenvolvimento deveriam ser tratados pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), por um Ministério da Cooperação (MC) ou por um organismo equivalente autónomo (OA)?

$$\text{MNE } 0+2+0=2$$

$$\text{MC } 2+1+8=11$$

$$\text{OA } 3+2+1=6$$

### Comentários – Grupo 1

1- Ministro Adjunto do 1º Ministro

2 – Em vez de MC, Secretaria de Estado da Cooperação

### Grupo 2

3 – OA, Secretaria de Estado Autónoma do MNE

A cooperação para o desenvolvimento com os PALOP deveria ser dotada de capacidade de intervenção em cada um dos PALOP (para além da representação diplomática e consular) através de delegações ?

$$\text{Sim } 4+5+8=17$$

$$\text{Não } 1+0+1=2$$

### Comentários – Grupo 1

1 – Sim; Talvez, dependendo do que se entende por “capacidade de intervenção”.

Existindo na cooperação para o desenvolvimento vários organismos nacionais especializados, deveriam existir nos PALOP várias delegações ou uma só ?

Uma só delegação	5+2+9= 16
Delegações por áreas de cooperação	0+2+0= 2
Delegação por cada organismo autónomo	
Delegações por cada ministério	0+1+0= 1

**Em termos de cooperação internacional para o desenvolvimento com os PALOP, ao nível nacional (promotores/doadores) e local (destinatários), quais as responsabilidades que devem ser atribuídas e a que entidades ?**

<b>ENTIDADES</b>	<b>FUNÇÕES</b>	Definição Estratégica Políticas	Coordenação Articulação entre áreas	Planeamento, avaliação e controlo	Execução Programas Projectos
Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE)		4+5+6=15	1+2+1= 4	0+1+0= 1	
Delegações do MNE em cada um dos PALOP		0+1+0= 1	1+3+1= 5	0+3+1= 4	1+0+0= 1
Ministérios de cada uma das áreas de cooperação		1+0+1= 2		1+2+0= 3	2+5+1= 8
Delegações em cada um dos Ministérios nos PALOP			0+1+0= 1	0+2+0= 2	1+1+2= 4
Um único organismo nacional de cooperação, autónomo do MNE		3+2+3= 8	4+1+7=12	4+3+6=13	1+0+1= 2
Delegações de organismo nacional de cooperação, autónomo do MNE		0+1+0= 1	0+2+1= 3	1+2+3= 6	2+0+6= 8
Várias agências e institutos, por áreas de cooperação especializadas				0+1+1= 2	1+2+3= 6
Delegações nos PALOP de cada uma das agências e institutos, por áreas de cooperação especializadas			0+1+0= 1		0+2+2= 4

**Critério de destaque:** células de maior valor em cada coluna.

### **Comentários – Grupo 1**

1 – Um único organismo nacional de cooperação autónomo do MNE, para a avaliação.

2- Um único organismo autónomo do MNE, ouve as suas delegações nos PALOP e o MNE para a definição de estratégias, articula as áreas da cooperação, ouve os ministérios na elaboração do planeamento, na avaliação e controlo.

3 – A cooperação é um vector da política externa o que implica a intervenção do MNE na definição das políticas e estratégias. Mas era importante que uma Secretaria de Estado da Cooperação não integrasse o MNE mas a PCM (?). As Delegações locais da cooperação deveriam coordenar a execução dos programas e projectos e dar apoio aos “cooperantes”.

### **Grupo 2**

4 – A autonomia parece ser necessária mesmo quando incluída no MNE.

### **Grupo 3**

5 – A execução de programas e projectos pelas várias agências e institutos, por áreas de cooperação, deve abranger parcerias com a sociedade civil e as comunidades beneficiárias.

6 – Um único organismo nacional de cooperação será a melhor solução mas terá de agir (planear, implementar, avaliar e controlar) em coordenação com o MNE por motivos nacionais e necessidade de concertação entre países doadores (padrões idênticos).

## ESTRUTURAS DE APOIO À COOPERAÇÃO

**Em relação à problemática da eficácia da cooperação com os PALOP e ao seu relacionamento com o estudo e proposta de uma nova e permanente estrutura de apoio à cooperação e aos cooperantes;**

**A proposta tem interesse e merece ser aprofundada ?** Sim,  $5+4+9=18$  Não,

**A introdução da proposta é oportuna ?** Sim,  $5+3+8=16$  Não,  $0+1+0=1$

**As estruturas de apoio à cooperação com os PALOP são uma responsabilidade que deve ser assumida e implementada de uma das seguintes formas:**

Por cada um dos países destinatários (PALOP)	
Por cada um dos promotores da cooperação	$0+1+0=1$
Por Portugal	$1+1+1=3$
Por Portugal e Brasil	$1+0+1=2$
Pelos países destinatários (PALOP) e Portugal	$3+3+4=10$
Por todos os países membros da CPLP	$1+3+4=8$

### **Comentários – Grupo 1**

1- Numa primeira fase pelos PALOP e Portugal e a prazo pela CPLP; em certas áreas (ensino, agricultura e pecuária) poderia ser por Portugal e o Brasil; gradualmente se avançaria para um envolvimento comum com o Brasil, se a experiência inicial resultasse.

### **Grupo 2**

2 – Por Portugal, no caso da cooperação bilateral; por todos os países membros da CPLP, no caso da cooperação formato CPLP.

**As estruturas de apoio à cooperação deveriam ser permanentes ou apenas implementadas durante a execução de projectos e acções de cooperação ?**

Permanentes  $5+3+9=17$  ; Implementadas durante a execução  $0+2+0=2$ .

### **Comentários – Grupo 1**

1- Algumas estruturas deverão ser implementadas apenas durante a execução.

### **Grupo 2**

2 – Implementadas durante a execução, no entendimento de que a cooperação com os PALOP é substancialmente técnica e evolutiva. Relativamente às estruturas de apoio e a uma hipotética estrutura autónoma da cooperação portuguesa (for a do MNE) julga-se que no caso português deverá acautelar-se a cooperação no formato CPLP da cooperação bilateral (Portugal com cada um). Não poderá assumir Portugal as responsabilidades de uma estrutura de carácter permanente no formato CPLP.

Para as estruturas de apoio à cooperação de carácter permanente que prioridade deve ser considerada no apoio às diversas áreas de intervenção ?

Áreas de cooperação	Prioridade
Financeira	$\Sigma 9+7+35 \Rightarrow 51$
Comercial	$\Sigma 9+9+46 \Rightarrow 64$
Económica – produção	$\Sigma 6+9+27 \Rightarrow 42$ (3)
Económica – infra-estruturas	$\Sigma 5+6+33 \Rightarrow 44$ (4)
Económica – auto-suficiência	$\Sigma 5+7+36 \Rightarrow 48$ (5)
Social – saúde	$\Sigma 6+8+26 \Rightarrow 40$ (2)
Social – educação	$\Sigma 4+7+20 \Rightarrow 31$ (1)
Social – protecção social	$\Sigma 9+9+38 \Rightarrow 56$
Social – combate pobreza	$\Sigma 8+8+36 \Rightarrow 52$
Social – direitos humanos	$\Sigma 6+9+46 \Rightarrow 61$
Cultural (incluindo língua portuguesa)	$\Sigma 4+11+29 \Rightarrow 44$ (4)
Técnica (transferência Know How)	$\Sigma 7+9+43 \Rightarrow 59$
Institucional – assessoria institucional	$\Sigma 5+11+41 \Rightarrow 57$
Segurança – prevenção de conflitos	$\Sigma 7+11+39 \Rightarrow 57$
Segurança – emergência humanitária	$\Sigma 7+5+41 \Rightarrow 53$

A valorização de cada inquirido usou uma escala diferente pelo que os resultados vêm distorcidos.

**Critério de destaque:** 5 valores mais baixos

#### Comentários – Grupo 1

1 – As prioridades são variáveis no tempo e nos espaços.

#### Grupo 2

2 – De uma maneira geral nos PALOP as necessidades são de valia o (?) que faz com que todas as áreas sejam (?) consideradas como prioridade 1.

#### Grupo 3

3 – A prioridade são as áreas sociais e culturais já que à partida as áreas económica-financeiras e comerciais têm outros meios.

4 – Considerando as vantagens comparativas e a dimensão da sua economia, creio que Portugal deveria apostar na língua, educação, assessoria institucional e infra-estruturas económicas.

Que entidades e acções estas estruturas permanentes deveriam apoiar ?

	A vivência e a segurança dos cooperantes (só)	As acções de cooperação (só)	As acções de cooperação e os cooperantes
Apenas os próprios promotores	$0+0+1=1$		$2+4+4=10$
Organizações multilaterais	$0+0+3=3$	$1+3+3=7$	$3+1+4=8$
Países membros da CPLP	$0+1+0=1$	$0+2+2=4$	$2+2+4=8$
Doadores bilaterais	$0+0+2=2$	$0+1+3=4$	$2+2+6=10$
ONG's	$0+1+2=3$	$0+1+2=3$	$2+2+7=11$
Empresas privadas	$0+0+1=1$	$0+0+3=3$	$2+2+3=7$

**Critério de destaque:** Célula de maior valor em linha (superior a 10).

**Que responsabilidades de apoio às acções de cooperação esta estrutura poderia assumir com entidades externas ?**

	Organizações De países não promotores	Organizações multilaterais de cooperação
Interface com a língua portuguesa e apoio à tradução	1+1+2= 4	1+4+4= 9
Estabelecimento de contactos com entidades locais	1+2+3= 6	1+2+4= 7
Disponibilização de informação sobre país/situação	1+2+3= 6	2+3+3= 8
Disponibilização de rede de comunicações	1+3+3= 7	2+0+4= 6
Disponibilização de técnicos e assessores	1+2+2= 5	2+2+3= 7
Elaboração de estudos, pareceres e projectos	1+1+1= 3	2+1+4= 7
Execução de projectos	1+2+1= 4	1+3+3= 7
Avaliação e controlo de projectos	1+3+4= 8	1+3+1= 5
Transferência de projectos para autoridades nacionais	1+1+1= 3	1+2+2= 5

**Critério de destaque:** célula com valor superior a 5

**Comentários – Grupo 1** \_\_\_\_\_

1 – Todas de um modo geral

**Que responsabilidades de apoio à vivência e segurança dos cooperantes esta estrutura poderia assumir?**

	País ou países promotores				Organizações de países não promotores
	Organização Promotora	Instituições Publicas	Empresas privadas	ONG's	
Salários	1+2+7=10	0+0+4= 4	0+0+1= 1	0+1+1= 2	0+0+1= 1
Alojamento	2+2+7=11	1+1+3= 5	1+0+0= 1	1+1+3= 5	1+0+1= 2
Alimentação	1+2+5= 8	0+1+2= 3		0+1+2= 3	0+0+1= 1
Transporte	2+2+5= 9	1+1+3= 5	1+0+1= 2	1+1+2= 4	1+0+1= 2
Comunicações	1+2+5= 8	0+1+4= 5	0+0+1= 1	0+1+3= 4	0+0+1= 1
Saúde	3+2+2= 7	1+0+4= 5	1+0+0= 1	1+1+3= 5	1+0+0= 1
Educação	2+1+0= 3	0+1+3= 4		0+1+2= 3	
Cultura	2+0+1= 3	0+1+4= 5		0+0+1= 1	
Desporto	1+0+0= 1	0+1+3= 4		0+0+1= 1	0+0+1= 1
Recreação	1+0+1= 2	0+1+3= 4		0+0+3= 3	0+0+1= 1
Segurança	2+1+2= 5	1+2+4= 7	1+0+2= 3	1+1+1= 3	1+0+0= 1

**Critério de destaque:** célula com valor superior a 5

**As responsabilidades de apoio deveriam ser estendidas aos familiares dos cooperantes que o acompanham na sua missão ?** Sim, 3+2+6= 11 Não, 0+2+3= 5

**Comentários – Grupo 1** \_\_\_\_\_

1 – Sim, os serviços sociais.

**Grupo 3**

2 – Sim, mas não que vão passar férias!!

## PRIORIDADE AO SISTEMA EDUCATIVO

**Acha que a Educação é a prioridade da cooperação ou existem outros sectores de igual prioridade ?** Sim,  $4+2+6=11$

Comentários - Grupo 2 \_\_\_\_\_

1 - Sim, a educação e a saúde

Grupo 3

2 - Sim, e a saúde

**Se não, Qual ou Quais?** \_\_\_\_\_

Comentários - Grupo 1 \_\_\_\_\_

1 - A formação profissional tem igualmente uma alta prioridade

Grupo 2

2 - Saúde, infra-estruturas, direitos humanos, formação (transversal), etc.

3 - Formação profissional, saúde, infra-estruturas

Grupo 3

4 - Saúde, capacitação institucional, reforço de estruturas democráticas

5 - Cultura em geral

6 - Cultura/ Know How - logo a seguir

7 - Não, a Segurança (1º), a Saúde (2º) e a Educação (3º)

**Acha que a Educação é o sector estruturante da cooperação ou existem outros sectores de igual nível ?** Sim,  $2+2+4=8$

Comentários - Grupo 1 \_\_\_\_\_

1 - Sim, mas a par do apoio à produção

Grupo 2

2 - Sim, + sociedade civil

Grupo 3

3 - Sim, a educação e a saúde

4 - Sim, a educação é o sector estruturante do desenvolvimento.

**Se não, Qual ou Quais?** \_\_\_\_\_

Comentários - Grupo 1 \_\_\_\_\_

1 - Assessoria institucional; economia (produção, infra-estruturas, auto-suficiência)

2 - A formação profissional tem igualmente uma alta prioridade

3 - É necessário atacar, por igual, o "triângulo" do subdesenvolvimento: Doença/Fome/Analfabetismo

Grupo 2

4 - Saúde, infra-estruturas, direitos humanos, formação (transversal), etc.

5 - Investimento produtivo, política comercial.

Grupo 3

6 - A criação de capacidades deve ser o enfoque central através do reforço das instituições e dos recursos materiais e humanos.

7 - Luta contra a pobreza.

8 - Cultura em geral

9 - Não, Segurança e Saúde

**A cooperação na área educativa deveria ser baseada em bolsheiros cursando em países desenvolvidos como Portugal ou o Brasil ou deveria ser implementada ao nível de cada um dos PALOP.**  $1+2+2=5$ , fora dos PALOP;  $1+2+7=10$ , dentro dos PALOP

### Comentários – Grupo 1

1 – A nível primário e secundário, nos próprios países; a nível superior for a dos PALOP, enquanto não houvesse condições locais, caso de conclusão de cursos for a dos PALOP.

2 – Deveria haver complementaridade entre as duas formações (por exemplo, Bacharelatos e Licenciaturas nos PALOP; Pós-graduações no estrangeiro)

3 – Conjugação de ambas

### Grupo 2

4 – Sim, fora dos PALOP, atendendo às condições que ali não existem...

O factor língua comum é o factor determinante para a implementação do sistema educativo ? Sim,  $4+4+7=15$  Não,  $1+0+1=2$

A cooperação com os PALOP na área da educação deveria ser implementada de forma autónoma por cada um dos países promotores da língua portuguesa, Portugal e o Brasil, ou de forma conjunta ?  $1+2+3=6$ , autónoma;  $4+2+7=13$ , conjunta

Considerando a implementação conjunta de Portugal e Brasil da cooperação na área educativa e, considerando a possibilidade de intercâmbio entre PALOP, deveria a CPLP liderar este processo. Sim,  $3+2+3=8$  Não,  $1+0+6=7$

### Comentários – Grupo 1

1 – A prazo, sim. Para já Portugal e o Brasil, ouvida a CPLP sobre como começar e enquadrar o processo.

Existindo um sistema educativo de referência nos PALOP com uma orientação geral e comum, partilhando estruturas e conhecimentos e usando assessores, professores e formadores de Portugal, Brasil e de cada um dos PALOP, que implantação territorial deveriam ter as seguintes estruturas:

	Capitais dos PALOP	Capitais Provinciais	Distritos Comunas
Centro cultural e de língua portuguesa	$5+4+6=15$	$3+2+5=10$	
Centro universitário	$3+4+7=14$	$3+1+2=6$	
Centro de formação técnico profissional	$2+2+3=7$	$3+4+7=14$	$2+2+1=5$
Escola secundária	$2+1+4=7$	$2+3+6=11$	$3+2+4=9$
Escola primária	$2+1+3=6$	$2+2+3=7$	$3+4+8=15$

**Critério de destaque:** células com valor superior a 10.

### Comentários – Grupo 1

1 – Centro cultural e de língua portuguesa, pelo menos em algumas capitais provinciais; centro universitário nos grandes países, .. (?) .. para além das capitais.

### Grupo 2

2 – Centro cultural e de língua portuguesa nas capitais provinciais, caso a caso.

Haveria vantagem em reunir as estruturas de referência de apoio ao sistema educativo com outras estruturas de apoio à cooperação e aos cooperantes, partilhando infra-estruturas e pessoal ? Sim  $5+4+9=18$ ; Não.

**Contribuição para dissertação de mestrado**  
***“Estruturas de Apoio à Cooperação com os PALOP: uma proposta de acção”***

Não tendo lido o trabalho, mas apenas os textos que constam do dossier apresentado, enquadrados pela conversa prévia com o mestrando, gostaria de fazer os seguintes breves comentários:

1. A maior parte das perguntas colocadas no questionário são demasiado gerais e por isso pouco relevantes ou mesmo incapazes de obter respostas significativas. Outras pareceram-me demasiado restritivas ou orientadas e sempre sem contextualização (ou pressupondo uma contextualização não dita) Por estas razões, sumariamente apontadas, não posso responder ao questionário apresentado.
2. O diagnóstico da experiência da Cooperação portuguesa parece-me razoável, mas a proposta peca por não ter em conta aspectos políticos e institucionais relevantes. Por exemplo: não me parece possível conceber “instrumentos” de cooperação no quadro da CPLP ou mesmo da dupla Portugal-Brasil, porque as concepções, interesses e forma de fazer as coisas são intrinsecamente diferentes (nalguns casos divergentes ou mesmo incompatíveis). Podem e deveriam articular-se parte dos objectivos e parte das intervenções, em situações concretas – era já muito. Por outro lado, há uma história institucional, recheada de compromissos a vários níveis (políticos, económicos, mas também relativa a recursos financeiros e humanos) que torna impossível “arrasar” ou “esquecer” o que existe e criar novas instituições (ou “instrumentos”, para utilizar a linguagem preconizada, que não estou muito segura de ser a mais apropriada). Há uma estratégia de ligação entre o que existe (por exemplo, em Portugal, o binómio actual ICP/APAD – para não falar do ICA – e o que se gostaria fosse implantado? Há uma indicação do volume de recursos financeiros que os novos “instrumentos” exigiriam, mesmo que fossem implementados progressivamente? Há uma ideia das novas competências que seriam necessárias ou de outras que seria preciso reforçar – e como fazê-lo?
3. Tenho dificuldade em medir até que ponto a proposta tem em conta as grandes mutações e contradições por que passa a cooperação internacional, às quais todos os doadores estão cada vez mais “submetidos”, porque já não é possível ignorar completamente as recomendações do CAD ou as orientações da política de desenvolvimento europeia. O que torna esta questão hoje mais complexa é que, na maioria dos casos, o que está escrito não é o que se pratica, seja no terreno, seja no campo da tomada de decisões. Por isso, para criar alguma coisa de novo é necessário conhecer bem as tendências, no papel e na prática, para conseguir compreender o que deve – e pode – ser feito – e como. Por exemplo: a tendência clara é a de tornar cada vez mais a cooperação um simples instrumento da política externa dos países doadores, apesar da retórica; por isso estão a desaparecer os ministérios da cooperação, substituídos por secretarias de estado ou por ministérios compostos – com o ambiente, com o comércio... É uma batalha fundamental criar um Ministério da Cooperação? Ou a batalha essencial será garantir uma “boa” Secretaria de Estado e outros “instrumentos”? Outro exemplo: há cada vez mais a tendência de coordenação da intervenção dos doadores no quadro de um determinado país (com consequências às vezes desastrosas, em certos aspectos, como aconteceu em Moçambique com a “repartição territorial” do país pelos principais doadores) – como é que essa dinâmica, na qual Portugal tem tido dificuldade em entrar, se conjuga com a proposta do trabalho?
4. Há uma preocupação muito importante no trabalho – a de ver a cooperação pelo lado dos “beneficiários”. Mas esta preocupação parece-me em contradição, por exemplo, com a forma como está explicitada a ideia do “apoio ao sistema educativo dos PALOP” – com a presença em todos os graus de ensino e níveis administrativos de uma estrutura “modelo” que seria “reprodutiva e criadora das condições essenciais de desenvolvimento do restante sistema de ensino”. No corpo do texto esta proposta estará de certeza redigida de forma diferente, mas a partir do resumo fornecido, onde está a autonomia de decisão dos governos e das sociedades civis dos países em questão? As suas profundas diferenças (entre países, dentro de cada país)? A sua capacidade de experimentação?
5. Em suma, penso que, quer o diagnóstico, quer a proposta, contêm muitos elementos importantes e certos, mas que estão estruturados um pouco “por cima” das realidades.

Peço desculpa de não conseguir contribuir mais, mas é o que neste momento posso fazer.