

Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Ana Luísa Marinho Alves

**O setor privado na Cooperação Internacional
para o Desenvolvimento: o caso português**

abril de 2017



Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Ana Luísa Marinho Alves

**O setor privado na Cooperação Internacional
para o Desenvolvimento: o caso português**

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Relações Internacionais

Trabalho efetuado sob a orientação da
Professora Doutora Alena Vysotskaya Guedes Vieira
e da
Professora Doutora Laura C. Ferreira-Pereira

abril de 2017

Agradecimentos

Fernando Pessoa avisou que não tinha que ser fácil, tinha que valer a pena. A presente dissertação é fruto de um trabalho prolongado sobre um tema recente, em mudança, e, de muitos modos, contraditório e de aceso debate.

Cooperação Internacional para o Desenvolvimento é trabalho de equipa. É junção da experiência e empreendimentos bem sucedidos de uma das partes e o compromisso e disponibilidade para receber e trabalhar esse conhecimento por outra. Obrigada às minhas orientadoras pela flexibilidade e dedicação neste percurso atribulado.

Cooperação Internacional para o Desenvolvimento é disponibilidade para o outro. É uma atividade que destaca quem está atento às várias dimensões de um mundo onde, em nome do conforto e bem-estar pessoal, se subvalorizam valores de igualdade, justiça e se menosprezam ações de compreensão, amizade e carinho. Obrigada à Sónia, à Inês e a tantos outros bons amigos que me acompanharam neste processo. Sempre alerta. Sempre atentos aos meus momentos de debilidade, honestos na crítica e incansáveis no apoio.

Cooperação Internacional para o Desenvolvimento é altruísmo. Na sua forma mais pura é ajudar o outro a crescer, a desenvolver-se, a ser autossuficiente e forte sem esperar nada em troca. Obrigada a quem sempre me proporcionou um ambiente ideal de descoberta, de superação, de alegria, fé e esperança no futuro. Aos meus pais e ao meu irmão. Por toda a cooperação, nacional, internacional, logística, académica... Por tudo!

Não foi fácil, mas valeu muito a pena!

**SETOR PRIVADO NA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O
DESENVOLVIMENTO:
O CASO PORTUGUÊS**

As sucessivas crises económicas e alteração da nova ordem mundial que vem sendo implementada desde o início do século XXI obrigaram a uma reestruturação das políticas do Estado em matéria de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. A articulação com o setor privado e suas empresas, com poderio financeiro e cada vez mais envolvido com a responsabilização pública/social dos seus empreendimentos, tem sido apontada por vários organismos internacionais como uma estratégia para dar novo impulso a esta ferramenta de política externa. Numa análise à realidade portuguesa, a presente dissertação conclui que em Portugal, apesar de reconhecidos os benefícios desta aproximação por ambas as partes, os programas implementados neste sentido por parte do setor público respondem a imposições internacionais e ainda não se traduzem em propostas concretas a um setor privado com uma crescente consciência social e manifesta disponibilidade para colaborar com os objetivos nacionais de cooperação internacional para o desenvolvimento.

PALAVRAS CHAVE: Cooperação para o Desenvolvimento; Crise Económica; Nova Ordem Global; Setor Privado; Responsabilidade Social

ABSTRACT:

The successive economic crises and changes in the new world order that have been implemented since the beginning of the 21st century have forced a restructuring of the State's policies on International Cooperation for Development. The articulation of the private sector and its companies, with financial power and increasingly involved in the public / social accountability of its enterprises, has been pointed out by several international organizations as a strategy to give new impetus to this foreign policy tool. In an analysis of the Portuguese reality, the present dissertation concludes that in Portugal, while recognizing the benefits of this approach by both parts, the programs implemented in this direction by the public sector respond to the international impositions and still not translating into concrete proposals for a national private sector with a growing social awareness and able to cooperate with the national objectives of international cooperation for development.

KEY WORDS: Development cooperation; Economic Crisis; New Global Order; Private Sector; Corporate Social Responsibility

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	13
Temática	17
Estado da Arte	22
Metodologia	28
Estrutura	31
CAPÍTULO 1: ENQUADRAMENTO DAS DINÂMICAS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO ENTRE 2000-2016	34
1.1) O CENÁRIO MUNDIAL DA COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO	34
a) Os principais atores da esfera internacional.....	34
b) As ferramentas globais da Cooperação para o Desenvolvimento	36
1.2) A ABORDAGEM EUROPEIA À COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO	39
a) As iniciativas no âmbito da política de Cooperação para o Desenvolvimento na Europa.....	39
b) Os desafios da crise económica de 2008.....	46
1.3) NOVAS TENDÊNCIAS NO FINANCIAMENTO E POLÍTICAS DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO	49
a) Instituições de financiamento para o Desenvolvimento	49
b) <i>Blending</i>	50
c) Coerência de políticas para o Desenvolvimento	52
d) Mudanças na geografia da ajuda mundial.....	54
e) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.....	57
f) Responsabilidade Social Corporativa.....	59
CAPÍTULO 2: ATORES PRIVADOS: UMA RESPOSTA AOS DESAFIOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO.....	61
2.1) RESPONSABILIDADE SOCIAL COMO CONSCIENCIALIZAÇÃO PARA AS OPORTUNIDADES DE COOPERAÇÃO ENTRE PAÍSES/SETORES	61
2.2) O CONTRIBUTO DO SETOR PRIVADO NO ATUAL CENÁRIO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO	64
2.3) PÚBLICO E PRIVADO: OBJETIVOS COMUNS NO AUMENTO DA EFICÁCIA DAS AÇÕES DE COOPERAÇÃO	68
a) A matriz estatal da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento.....	68
CAPÍTULO 3: A PERSPETIVA PORTUGUESA NA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO.....	83

3.1) A EVOLUÇÃO DA COOPERAÇÃO PORTUGUESA À LUZ DOS COMPROMISSOS INTERNACIONAIS	83
a) Principais agentes e áreas de atuação	83
c) Desafios da estratégia nacional de Cooperação para o Desenvolvimento: a crise económica de 2008 e os constrangimentos estruturais	92
3.2) A INTEGRAÇÃO DO SETOR PRIVADO NOS OBJETIVOS DE COOPERAÇÃO DO ESTADO PORTUGUÊS.....	94
3.3) O ENQUADRAMENTO DAS EMPRESAS PORTUGUESAS NO NOVO CENÁRIO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO	98
a) Caracterização do tecido empresarial português.....	98
CONCLUSÃO	111
APÊNDICE 1	119
ANEXO 1:.....	120
ANEXO 2.....	121
ANEXO 3.....	124
BIBLIOGRAFIA.....	132
Fontes primárias.....	132
Fontes Secundárias.....	135
Webgrafia Geral.....	145

Lista de siglas

AICEP- Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal

APD- Ajuda Pública ao Desenvolvimento

CAD- Comité de Ajuda ao Desenvolvimento

CEE- Comunidade Económica Europeia

CPLP- Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

FED- Fundo Europeu de Desenvolvimento

GF- Global Fund

IPAD- Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

OCDE- Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Europeia

ODS- Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ONG- Organização Não Governamental

ONU- Organização das Nações Unidas

PALOP- Países de Língua Oficial Portuguesa

PCD- Políticas de Coerência para o Desenvolvimento

PNUD- Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas

PPP- Parceria Público Privada

RI- Relações Internacionais

RSC- Responsabilidade Social Corporativa

SOFID- Sociedade para o Financiamento do Desenvolvimento

UE- União Europeia

UNGC- *United Nations Global Compact*

INTRODUÇÃO

Os níveis de bem-estar de que desfrutam as sociedades atuais dependem, de modo significativo, da interação entre os membros que a constituem. De um modo sucinto, podemos agrupá-los em três segmentos vitais: atores económicos (corporações, sistema financeiro, associações empresariais, acionistas, empresas privadas) como *“an essential component in the alleviation of poverty as a means of providing more and different economic opportunities in any given society”* (Cain, 2016); sociedade civil (indivíduos e organizações sociais não governamentais); e Estado (poder executivo, legislativo, judiciário, partidos políticos e instituições internacionais). Os três agem e influenciam diversas áreas do quotidiano: ambiente económico, cultural, financeiro, social e de desenvolvimento, resultando num processo de governança cada vez mais marcado por parcerias (Risse, 2009).

Atualmente, várias perspetivas teóricas, incluindo o contributo do último autor, advogam o fim da visão política centrada no Estado. É neste sentido que afirmam: *“We should accept that the current ‘Westphalian’ system of nation-states is coming to an end and that political authority is increasingly structured along functional rather than territorial lines”* (Caporaso apud Risse, 2009).

A corrente neoinstitucionalista liberal, por exemplo, apresenta o comportamento organizacional como sendo influenciado por um amplo espectro de forças sociais. Estas, por sua vez, determinarão o relacionamento entre entidades, onde se destaca o Estado e as empresas privadas, estas últimas como representantes das instituições transnacionais (Greenwood et al, 2008). A validade de uma aproximação entre ambos com tradução em benefícios para as sociedades que sustentam, tem vindo a ser estudada e até implementada por alguns organismos internacionais¹ no seio de uma importante ferramenta de afirmação política designada Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. Esta define-se como um conjunto de atuações de carácter internacional realizadas pelos atores públicos e privados, entre países de diferentes níveis de renda, que visam promover um progresso mais justo e equilibrado do mundo (Paulo, 2014). Importa, pois, avaliar a nova entrada do setor privado nesta dimensão particular do quotidiano das populações até há pouco tempo centrada no Estado. A presente dissertação propõe-se precisamente a fazer

¹ É o caso da União Europeia e Nações Unidas, cujas ações concretas serão esmiuçadas nos capítulos seguintes.

esta análise, respondendo à questão: *Como se caracteriza a estratégia de cooperação para o desenvolvimento entre o setor público e privado português?*

A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento é um fenómeno internacional que ganhou força no final da Segunda Guerra Mundial e tem sido obrigado a reinventar-se e a dar resposta aos desafios que têm surgido no cenário mundial (Sasagawa, 2013). As suas ações são constantemente analisadas e avaliadas, transformando esta numa atividade sempre atual. O carácter inovador de que se reveste tem sido reforçado nos últimos anos em virtude da crescente importância dada à interdependência e à impossibilidade de uma entidade, ainda que de dimensões globais (como as Nações Unidas) ou com supremacia em vários setores (como os Estados Unidos), resolver os conflitos globais, regionais e até, de certa forma, internos, de modo autónomo. Do mesmo modo, a modernização e industrialização trazidas pela globalização, trouxeram novos desafios no âmbito da relação entre territórios com níveis de desenvolvimento distintos.

À diminuição do papel do Estado acima descrita, soma-se a onda de desregulações/privatizações nos anos 80 do século passado que marcam com maior vigor as novas restrições deste ator em diversos setores. Do processo resultou uma redução drástica dos expedientes disponibilizados para propósitos de desenvolvimento, pelo que as entidades estatais se viram forçadas a confiar cada vez mais nos recursos financeiros e conhecimento especializado dos atores privados (Boerzel, 2005). Como resultado, os governos, sejam eles detentores de elevada ou diminuta expressão nos fóruns internacionais, passaram a integrar uma intrincada rede de instituições públicas e privadas disseminadoras de padrões de conduta e procedimentos técnicos. A cooperação consolidou-se, assim, como uma vertente de abordagem ampla e ação múltipla com presença inequívoca na política externa dos países.

A par das referidas alterações, o próprio cenário internacional, entretanto dominado pelas dinâmicas da globalização, encarregou-se de trazer novas ferramentas de atuação e de relacionamento entre países. A entrada de novos atores nos mecanismos de decisão e atuação internacional conduziram, nas palavras de Severino e Rey (2009) a um *“fading barrier between public and private solidarity”* permitindo que os Estados estejam agora a ser substituídos ou apoiados por entidades privadas. Estas podem agora ter um papel determinante na perseguição dos objetivos que presidem às estratégias de cooperação, nomeadamente na busca de soluções para problemas transnacionais. Cria-se,

deste modo, o novo valor acrescentado das entidades privadas: “*By bringing in additional information and (authoritative) knowledge, the involvement of private actors contributes to the identification of possible ways of handling the problems*” (Boerzel, 2005).

Por seu turno, a partir dos anos 90 deu-se uma mudança nas estratégias das empresas privadas (Costa, 2005; Lopes, 2004). Estes organismos apercebem-se da repercussão das suas ações e da sua presença inevitável num mercado que ultrapassa o de consumo direto, consciencializando-se para o facto de que “*Current times do not allow for companies to simply be in business for the sake of making a profit anymore*” (Ehrlich, 2013). Neste sentido, as matérias-primas e conhecimentos (pessoas) são agora vistas como vitais e inseridas num ambiente social concreto que deve ser preservado para ser eficiente e rentável. Assim, surgem conceitos como Responsabilidade Social Corporativa (RSC) que instam os empresários a preocupar-se não só com o desempenho económico das empresas onde investem, mas também com a *performance* em termos ambientais e sociais da mesma. A nova estratégia permite avaliar a sua ação em locais onde podem fazer dos seus conhecimentos e produtos um elemento de destaque e um contributo positivo através de sistemas éticos e práticas sustentáveis (Richards, 2011).

Como resultado, também as prioridades e capacidade dos atores envolvidos na Política de Cooperação para o Desenvolvimento, acabam por sofrer mudanças significativas. Estas, foram particularmente dramáticas no caso dos Estados: “*It is widely known that the real value of foreign aid has fallen during the 1990s*” (Fidan, 2008). Com a crise financeira de 2008, os fluxos monetários canalizados neste âmbito diminuíram drasticamente. As limitações orçamentais trouxeram novos desafios à gestão de fundos para os projetos de melhoria de países terceiros pelo que o setor privado, com um poderio económico e disponibilidade imediata de recursos superior ao dos Estados, tem-se mostrado um parceiro de inestimável valia.

À primeira vista parece uma opção política viável e relativamente simples: unir os ativos financeiros das empresas privadas e os conhecimentos de campo e instrumentos dos Estados e, assim, concretizar os objetivos mundiais de erradicação da pobreza e promoção do desenvolvimento atribuídos à cooperação. Todavia, esta é uma questão profundamente controversa (Assunção et al., 2014). Se nos cingirmos ao território da União Europeia (UE) verificamos que muitas empresas privadas não têm conhecimento nem interesse em participar em projetos que se alheiem dos seus objetivos comerciais. Esta situação é particularmente visível nos países da Europa Central e de Leste: “*in an*

absolute majority of Central and Eastern European countries, the role of the private sector in the formulation, implementation and evaluation of the development cooperation policy is extremely low, if not non-existent” (Kral, 2013). Por outro lado, existem na UE países onde setores público e privado, assentes em dinamismos próprios e presentes na Cooperação para o Desenvolvimento, se recusam a colaborar: se no caso do primeiro há desconfiança quanto às reais intenções de ação das empresas em determinado território, no segundo, muitas companhias transnacionais não querem ser vistas como organizações “pertencentes” a determinado país/governo (Kral, 2013).

Em campo oposto, onde se destaca a existência de organismos que possuem já avançados mecanismos e iniciativas de trabalho conjunto entre setor público e privado (exploradas mais à frente neste capítulo introdutório) encontramos países como a Alemanha, Áustria ou Luxemburgo (OCDE, 2016).

Neste cenário, o caso português apresenta-se como um estudo de caso de elevado interesse. Os dois últimos países (Áustria e Luxemburgo) possuem estruturas de cooperação muito semelhantes às portuguesas, porém, Portugal, não possui uma estratégia com vista à articulação público-privada tutelada, quer pelas entidades responsáveis pelo campo a nível estatal, quer por organismos não-governamentais. Neste sentido, é importante avaliar, por um lado, qual o papel do Estado neste processo, isto é, apurar a sua recetividade a novos atores e a partilha de uma responsabilidade que até então fora só sua. Avançar com esta questão poderia ser determinante na afirmação internacional do país e no cumprimento de diretivas supranacionais que tem vindo a ser disseminadas com cada vez maior frequência. É fundamental, por outro lado, para efeitos da construção de uma futura política para o desenvolvimento, averiguar a inclinação do setor privado português nesta temática e que recetividade teria a sua iniciativa por parte do Estado. Tal implica avaliar se há interesse por parte do setor privado português na aproximação às entidades estatais com vista à Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e se é reconhecido valor às empresas neste processo.

Embora existam alguns estudos que se dediquem a esta temática, adotando uma abordagem similar, estes orientam-se para países como a Alemanha ou a Holanda (Kal, 2013). Portugal, nunca foi tomado como estudo de caso ou entidade de referência. O país possui características específicas, nomeadamente a turbulência económica e financeira de

que foi alvo que resultaram numa reestruturação dos seus serviços diplomáticos² e, conseqüentemente, tornou imperativa uma reestruturação do setor do desenvolvimento. A crise de 2008 marcou uma nova abordagem aos trabalhos da cooperação para o desenvolvimento portugueses e desde então ainda não foram avaliadas as reais conseqüências destas mudanças. Num período em que as imposições internacionais são cada vez mais veementes e os compromissos mais exigentes, é fundamental avaliar que condições tem o país para, neste período de recuperação económica, dar novo impulso a este importante ponto da agenda da política externa nacional.

A presente dissertação pretende, pois, dar um contributo para um melhor entendimento da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, um dos aspetos fundamentais da política externa portuguesa que pode permitir ao país adquirir maior confiança e influência internacional e, em conseqüência, conquistar um lugar à mesa de negociações dos principais organismos internacionais.

Temática

Portugal, enquanto ator da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento encontra-se integrado na UE e numa série de outros organismos que instam com veemência à colaboração e, inclusivamente, à prestação de contas e elaboração de relatórios sobre a temática da Cooperação para o Desenvolvimento. Estes documentos, que resultam de um processo de monitorização que se estende há vários anos, têm incluído, com cada vez maior frequência, a cooperação público-privada como uma importante vertente das suas avaliações. A Comissão Europeia, por exemplo, tem veiculado nos últimos anos vários apelos ao diálogo entre organismos estatais e privados:

“The EU is also increasingly looking at the European and local private sector as partner in the formulation and implementation of its development assistance. Possible forms of private sector engagement in development cooperation can include public-private policy dialogue for the identification of priorities in the reform of domestic business environments, multi-stakeholder partnerships for

² Dos quais são exemplo a fusão do IPAD e do Instituto Camões e o fecho de 7 embaixadas (Malta, Andorra, Estónia, Lituânia, Letónia, Bósnia e Quénia)- (Ferreira-Pereira, Laura C, Vysotskaya G. Vieira, Alena, G. van Schaik, Louise 2015:5)

development around skills development or shared infrastructure, private-public partnerships for the private provision of public infrastructure services, or the integration of private companies in blending projects of eligible financing institutions” (European Commission, 2014)

O mesmo organismo apela ainda às empresas cotadas em bolsa e com mais de 500 trabalhadores que publiquem relatórios anuais relativos ao seu desempenho ambiental, económico e social. O *Global Reporting Initiative*, inserido numa Organização sem fins lucrativos, é a referência mundial para a elaboração destes relatórios que deverão ser lidos pela comunidade em geral e que funcionam como meio de dar a conhecer o esforço das empresas no âmbito da sua responsabilidade social. Esta ação permitiria que estas se diferenciasssem e adquirissem a norma *Social Accountability 8000 (SA8000)* criada pelo *Council on Economic Priorities Accreditation Agency (CEPAA)*³ para certificar entidades com projetos de desenvolvimento social de relevo. Em Portugal, a Delta Cafés, pelo seu trabalho de apoio às comunidades onde utiliza mão-de-obra, tais como Timor e Angola, é a única empresa a obter esta certificação (Seabra et al., 2003). Todavia, esta preocupação atual ultrapassa as diretrizes regionais e as próprias Nações Unidas, pelo seu ex-Secretário-Geral, Kofi Annan, formularam um convite direto ao setor privado, sob a forma do *Pacto Global das Nações Unidas* para, juntamente com outros organismos e atores, contribuírem para a prática da Responsabilidade Social Empresarial. Este baseia-se em 10 princípios que se inspiram nos Direitos Humanos, Direitos do Trabalho, Proteção Ambiental e combate à Corrupção⁴ onde estão integradas 28 empresas portuguesas.⁵

O ano de 2015 foi consagrado como o Ano Europeu do Desenvolvimento, dedicado à ação externa da UE e dos seus membros no esforço de erradicação da pobreza à escala mundial e da promoção da cooperação para o desenvolvimento (Comissão Europeia, 2015⁶). Portugal não é alheio a esta questão que marca a atualidade internacional e tem dado provas do seu empenho em alcançar estes objetivos, nomeadamente pela elaboração de uma estratégia de cooperação⁷ que reforça a

³ Criada pela *Social Accountability International* uma organização não governamental dedicada a promover a melhoria das condições de trabalho e das comunidades pelo desenvolvimento e implementação de padrões empresariais socialmente responsáveis.

⁴ UN Global Compact, 2015, Disponível em <https://www.unglobalcompact.org/>

⁵ Empresas Portuguesas subscritoras: Adecco, AESE, APEE, Apifarma, Atlas, Bial, Câmara Municipal de Loures (obs.), Capitólio ONGD, Delta, EAMB Esposende, EPAL, Fundação Benfca, Fundação Eugénio Almeida, Fundação Oriente, Fundação de Serralves, Gebalis, Loulé Concelho Global, Oeiras Viva, Parque Expo, Pedra Base, REN, SA Machado e Filhos, SA, Siemens Sonae, Universidade do Porto (obs.), Universidade dos Açores (obs.) e Xerox.

⁶ Disponível em: <https://europa.eu>

⁷ Disponível em www.Instituto-Camões.pt

importância deste ponto da política externa nacional. Um dos princípios desta estratégia é, precisamente, a diversificação de parcerias, incluindo as de cooperação triangular e novas fontes de financiamento, visando a partilha de capacidades e recursos, pelo que, o setor privado poderá ser chamado à ação.

Neste sentido, uma leitura do que tem sido realizado no nosso país ao nível da cooperação para o desenvolvimento e qual o espaço, disponibilidade e necessidade de alterações nas dinâmicas e processos atuais, poderá ser um dos primeiros contributos para o debate académico e para a comunidade de observadores políticos e *policy-making*. Com um modelo analítico baseado nas abordagens da cooperação de Jonas Tallberg (2010), sugere-se uma exploração das possibilidades de parcerias e/ou outros tipos de colaborações na área da cooperação para o desenvolvimento entre o setor público e privado, como forma de reforçar a política externa de um país cujo passado de conquistas e descobertas traz uma simbólica responsabilidade neste campo e pode, ainda, granjear-lhe prestígio internacional.

Para além disso, também o próprio panorama de negócios em Portugal tem vindo a registar alterações significativas desde a sua entrada na Comunidade Europeia em 1986 (PKF, 2015). As empresas são agora conscientes de que a medição dos seus retornos financeiros e sociais geram eficácia, inovação, responsabilização e atribuem escala aos esforços de desenvolvimento – Programa Impacto Social⁸. Esta realidade traduz-se num a evolução do investimento de impacte social enquanto abordagem inovadora que se destina a aumentar os benefícios comerciais para as populações mais marginalizadas e com maiores índices de pobreza no mundo.

A mudança na forma de gerir os negócios leva a uma alteração na consciência do próprio consumidor: em novembro de 2016 a *Marktest*, constituída por várias empresas especializadas na área de estudos de mercado e processamento de informação, divulgou um estudo onde revela que mais de dois em cada cinco portugueses (cerca de 45%) estão dispostos a pagar mais por alimentos que sejam amigos do ambiente, por exemplo, um valor muito acima dos parceiros europeus⁹.

⁸ O Programa Impacto Social é, desde 2013, um ecossistema para a gestão do impacto, destinado quer a organizações que implementam projetos de valor social, quer às que os financiam levado a cabo pela 4Change (catalizador de impacte social que atua através de consultoria), pela Fundação Montepio e pela Cooperativa António Sérgio para a Economia Social (parceria entre o Estado e organizações representativas do setor da economia social)

⁹ <http://www.marktest.com/wap/a/n/id~2162.aspx>

Este exemplo revela que no momento de tomada de decisão de consumo, os portugueses têm cada vez mais em conta não o produto em si mas todo o processo e funcionamento da cadeia de valor em que está inserido. As empresas nacionais são, assim, forçadas a investir em algo que ultrapassa a finalidade do seu negócio o que pode incitar a uma busca sobre os setores/iniciativas que lhes tratarão a concretização deste objetivo. A credibilidade do setor público e as políticas que implementa neste sentido de apoio ao desenvolvimento poderão ser, assim, bastante instigantes e atrativas para o setor privado nacional.

O presente estudo tem uma análise temporal circunscrita aos últimos 16 anos (2000-2016), período que marca uma inversão nas políticas de desenvolvimento que Portugal se compromete a incorporar. Várias organizações internacionais e plataformas/redes bem como parcerias foram criadas exclusivamente neste intervalo, nomeadamente a *Busan Global Partnership for Effective Development Cooperation* (GPEDC) com o intuito de ajudar “*nations, business and organizations to work better together to end poverty*” (GPDEC, 2015¹⁰). Também as Nações Unidas (ONU) e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento (OCDE) se mobilizaram e têm lançado, desde o início do século XXI, apelos e redigido documentos com diretrizes de ação neste âmbito. Aqui, destacam-se a aprovação das “Diretrizes para empresas multinacionais” pela OCDE em 2000, a publicação de um “Livro Verde” pela UE, em 2001, com o intuito de promover um quadro europeu para a responsabilidade social das empresas e, ainda, a criação pelos membros das Nações Unidas, em 2005, de um fórum para a cooperação para o desenvolvimento com vista a “*promote greater coherence among the development activities of different development partners*” (UN General Assembly resolution, 2005¹¹). Este debate sobre a integração social das empresas que começa no início do século XXI é materializado na segunda metade da primeira década com o nascimento de diversas iniciativas nacionais como o caso da “*Platform of Businessmen in International Development Co-operation*” da República Checa (exploradas no ponto seguinte da presente dissertação). Estas foram particularmente influenciadas pela já referida crise económica de 2008 que, em vários países, do qual Portugal é exemplo, obrigaram à adoção de medidas de austeridade com impacte direto nas dinâmicas de cooperação. Com a saída da troika em 2014, os programas de contenção

¹⁰ Disponível em <http://effectivecooperation.org/about.html>

¹¹ Assembleia 60/1, parágrafo 155, disponível em <http://www.un.org/womenwatch/ods/A-RES-60-1-E.pdf>

que afetaram, por exemplo, os salários na função pública e outros indicadores de liquidez financeira do país, começam agora a chegar à fase final pelo que é importante que o estudo se prolongue até ao ano de 2016. Em simultâneo, este foi um ano marcante para a comunidade internacional e determinante no futuro desenvolvimento mundial com a entrada em vigor dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas, traduzidos numa agenda de ação com término em 2030 que visa combater a pobreza mundial e contribuir para o desenvolvimento igualitário de todas as regiões do globo.

O mesmo período 2000-2016 revelou debilidades económicas que conduziram ao reajuste de políticas dos Estados que, em muitos casos, deixaram os projetos de Cooperação para o Desenvolvimento órfãos de recursos, sobretudo financeiros. Em 2011, verificou-se uma redução de quase 3% dos fluxos de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) nos países da UE, onde se inclui Portugal (Faria, 2012). Para o país, um dos mais afetados pelas perturbações económicas do início do século, o ano de 2008 é um importante marco no novo trilho da cooperação portuguesa.

Para além das vicissitudes económicas que caracterizaram a virada do século, foi também nos primeiros anos do novo milénio que se desenvolveu, de um modo global, uma mudança estratégica na atuação das empresas privadas. Estas, enraizadas nas novas estratégias de Responsabilidade Social Corporativa, são agora chamadas à ação por organismos internacionais como as Nações Unidas e a União Europeia.

Portugal é parte de todos estes organismos e deve, por isso, procurar reforçar a sua posição como importante agente de desenvolvimento no cenário mundial. Contudo, o âmago do presente trabalho não serão as ações de desenvolvimento que as empresas possam desenvolver no âmbito dos compromissos mundiais e regionais que celebraram, estas foram já largamente discutidas e inclusivamente traduzidas em diretivas específicas (veja-se o caso do Objetivo 17 dos Novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável que insta ao estabelecimento de parcerias entre entidades públicas e privadas com vista à concretização de um desenvolvimento global efetivo). Não se pretende, do mesmo modo, estreitar o foco para uma análise do ponto de vista teórico da evolução das políticas de desenvolvimento internacional. Pelo contrário, o estudo tem por objetivo sistematizar o que existe em termos da cooperação entre entidades públicas e privadas nos países pioneiros nesta matéria para posteriormente averiguar, no âmbito das abordagens de

Tallberg, as estratégias que foram ou poderiam ser implementadas no território que compõe o estudo de caso, Portugal.

A análise estender-se-á apenas a companhias privadas com vocação comercial e não outras entidades fora do domínio público como Organizações Não Governamentais. Esta opção permitirá evitar dispersão, e conseqüente perda de concisão, que o estudo dos vários tipos de entidades privadas e suas necessidades/motivações/objetivos traria.

É relevante, ainda, destacar que não se propõe um estudo focado primordialmente nas questões do setor privado e contornos das parcerias com o Estado (como discorrido, por exemplo, na obra “O Estado e as Parcerias Público-Privadas” de Carlos Cruz e Rui Marques, 2012), ou de como este tem agora possibilidade de atuar como agente de governança global, mas sim o seu relacionamento com as estratégias de cooperação para o desenvolvimento do Estado e de como estas podem ou não interferir na sua hierarquização de interesses e contribuir para a concretização de objetivos mútuos. A legitimidade da entrada do setor privado na área da cooperação, no sentido da discussão de se se trata de uma ajuda desinteressada ou não, não se encontra igualmente em análise ao contrário dos estudos de Amandine Bled traduzidos no contributo de “*The Legitimacy of Private Sector’s Involvement in Global Environmental Regimes*” (2008) ou de Tanja A. Börzel and Thomas Risse (2015) “*Public-Private Partnerships: Effective and Legitimate Tools of International Governance?*”. Avaliaremos, sim, se esta acontece ou não e em que moldes, num estudo de caso específico. De igual forma, não serão aprofundadas as estratégias de desenvolvimento do setor privado nos países recetores de ajuda: “*engaging the private sector for development is about engaging with firms, including international firms, to achieve development objectives (...) working with the private sector to address broader development problems*” (Byiers, B. 2015). Estes mecanismos, por si só, são considerados de impulsão do desenvolvimento nomeadamente por facilitar o acesso das empresas ao financiamento, apoiar o empreendedorismo local, entre outras. Tendo esta informação presente, a dissertação pretende focar-se de modo concreto de como é possível articular a ajuda proveniente deste ator.

Estado da Arte

“A cooperação, como todas as políticas públicas, é feita com os recursos postos à disposição pelo Estado” (Cravinho, 2011), Estado esse cuja intervenção e influência na

sociedade são determinantes no desenho destas políticas que foram sofrendo significativas alterações com o passar das décadas. A disciplina das Relações Internacionais foi uma das que com mais afinco se dedicou ao estudo deste fenómeno.

Se recuarmos ao período do pós-II Guerra Mundial, em que as instituições internacionais provam não ser capazes de preservar a paz, surge uma conceção do Estado como:

“The main actor in international politics is the power-seeking sovereign nation state, which attempts to realize its interests against those of other states” (Jacobs in Schieder, 2014)

A teoria da hegemonia do Estado, conhecida como o Realismo, apresenta o poder como conceito incontornável na ação deste organismo já que ele é visto como medida de força entre países- a supremacia das decisões e influência pertenceria ao Estado com mais poder, daí a busca incessante para alcançá-lo. O Realismo Clássico acreditava que os Estados, como os seres humanos, tinham um desejo inato de dominar os outros e acumular poder, o que conduzia ao conflito. Este não teria nenhum impedimento em virtude da anarquia que caracterizava o sistema internacional composto pela inexistência de uma autoridade com funções de regulação, monitorização ou punição. Cada Estado seria responsável pela preservação própria, pela manutenção da sua integridade física, isto é, pela sua sobrevivência. Ora, num sistema de permanente disputa, a questão da cooperação restringia-se à necessidade de estabelecer compromissos formais ou informais entre dois (aliança bilateral) ou mais Estados (aliança multilateral) com o fim último da cooperação para a segurança, estas constituindo *“(...) a complex set of relations, fraught with contradictions and dilemmas”* (Muller in Risse, 2002).

Esta realidade é, contudo, colocada em discussão por autores como Robert Keohane e Joseph Nye Jr (1972) quando afirmam que os países tem uma crescente necessidade de se envolverem, economicamente, por exemplo, num processo que aumenta a sua interdependência e, conseqüentemente, afeta a sua autonomia. O primeiro autor defende que, embora a cooperação no mundo da política seja visto, à época, como quase inalcançável, a coordenação internacional poderia ser a chave para um ambiente que se revelava cada vez mais conectado. Segundo Keohane (1984), a cooperação não-hegemónica é possível quando os interesses partilhados são de elevada importância para ambos os envolvidos, isto é, a cooperação tem lugar quando atores ajustam o seu

comportamento às atuais ou antigas preferências de outros, através de um processo de coordenação política que, ainda que por vezes de modo desigual, deverá beneficiar todos.

Nesta fase, começam a surgir atores externos ao Estado com interesse em áreas até aqui exclusivamente dominadas por este. Iniciam-se, de igual modo, os debates sobre os moldes e vantagens desta movimentação rumo a uma maior integração e articulação entre as várias entidades do sistema internacional. Jonas Tallberg (2010) procura resumir esta tendência na governança global de envolver organismos transnacionais (tomemos as empresas privadas como referência), como fornecedores de serviços públicos, especialistas em políticas setoriais e até como importantes elementos na garantia do cumprimento das regras e normas internacionais, à luz de três abordagens privilegiadas. Falamos de: a) eficiência funcional, assentando os benefícios da articulação de estados e entidades transnacionais no cumprimento de funções para as quais os primeiros não possuem os recursos necessários ou suficientes para executar de forma autónoma; b) legitimidade democrática, quando se pressupõe a existência de novas condições na ordem internacional que instam à integração de novos atores nos fóruns de discussão de políticas globais com vista a um aumento da representatividade pública e conseqüente legitimação das políticas aí acordadas; c) abordagem focada na implicação do poder de ambos os atores quando se busca uma articulação. Esta última sugere que as entidades transnacionais podem funcionar como instrumentos de poder para os Estados na medida em que a representação indireta através dos governos nacionais já não constitui um mecanismo globalmente aceite de legitimidade democrática. As ferramentas de participação direta são hoje essenciais como reflexo da nova democracia pluralista que caracteriza a esfera internacional (pg 45-62). Hoje em dia a referência às agências transnacionais esgota-se quase exclusivamente nas empresas, grandes e médias corporações multinacionais, que ultrapassam fronteiras e integram grandes fóruns internacionais com objetivos que evoluem de uma orientação exclusivamente focada no lucro para a materialização de uma consciência pública cada vez mais desenvolvida. O contributo deste autor permitirá, assim, situar cada um dos atores em análise num quadro teórico concreto e analisar com mais detalhe as novas implicações do sistema internacional.

Foram precisamente estas condições externas, particularmente em termos económicos, que trouxeram estes novos desafios aos Estados e esta nova visão de negócio às empresas. No primeiro caso houve uma redução do fluxo orçamental direcionado à ajuda externa e,

consequentemente, aos projetos de cooperação para o desenvolvimento, o que resultou numa alteração na forma como este princípio inultrapassável da política externa é colocado em prática. Procuraram-se estratégias distintas e novos atores foram chamados a intervir, entre eles o setor privado que, neste momento, se encontra igualmente numa fase de mudança. As empresas, nos dias de hoje, privilegiam a adoção de um comportamento ético e sustentável traduzido num esforço de integração social e promoção do bem público, praticando, assim, a Responsabilidade Social Corporativa. Todavia,

“CSR activities are not only merely of charitable nature, but that they also contribute to a positive image of the company, to increased employee and customer satisfaction as well as to other soft factors that need to be taken into account when measuring business success” (Kaufmann et al. 2012)

Neste campo, destacam-se os *policy papers* veiculados quer por instituições públicas quer privadas, fornecendo orientações, discutindo as implicações deste tema e a sua aplicabilidade prática. Por isso mesmo, é destes documentos que se compõe a principal bibliografia da presente dissertação.

O Estado francês foi o primeiro a divulgar a importância das questões relacionadas com a responsabilização das empresas e a tornar obrigatórios os balanços periódicos do seu desempenho social. Este processo foi seguido por vários países, nomeadamente a Índia, que em 2013 adotou um documento que insta todas as empresas indianas a atuar no país a investir em ações de RSC (Companies Act, 2013, Indian Ministry of Corporate Affairs).

São numerosos os países que têm mobilizado recursos para apoiar a aproximação do setor público e privado com vista a uma cooperação para o desenvolvimento mais eficaz e com benefícios mútuos, no qual esta política de Responsabilidade das empresas se enquadra. A par do supracitado caso da República Checa, também a Eslováquia se destaca pela criação de um documento que apresenta medidas para aumentar a participação do setor privado na cooperação para o desenvolvimento intitulado: *“Concept of the Involvement of Business Entities in the Slovak International Development Cooperation”*. A Europa Central é igualmente um exemplo deste tipo de iniciativas com a Alemanha a lançar em 2014 a *“Inclusive Business Action Network”*, uma rede que se destina a libertar o potencial do setor privado para um maior impacto sobre o

desenvolvimento, apoiando a ampliação e replicação de modelos de negócios inclusivos. Deste modo, facilita a aprendizagem entre as empresas, as ligações de negócio e a promoção do diálogo público-privado. Um ano antes, 2013, já a Holanda tinha lançado uma nova estratégia para a ajuda, o comércio e investimento: *A World to Gain*, enfatizando que a ajuda e comércio devem ser mutuamente benéficos. A nova estratégia realça o papel das empresas no desenvolvimento incluindo três objetivos: 1) erradicar a pobreza extrema; 2) estabelecer um crescimento sustentável e inclusivo em todo o mundo; 3) estimular o sucesso internacional de empresas holandesas. Uma das abordagens é o envolvimento com o setor privado através da *Dutch Diamond Approach* (DDA), uma parceria público-privada entre o governo, setor privado, instituições de pesquisa e organizações da sociedade civil que confinada o papel do setor público holandês à aproximação das partes e cofinanciamento da parceria.

A UE apresenta-se, pois, como um dos atores mais ativos na promoção destas iniciativas de aproximação entre ambos os setores, destacando de modo particular a importância da RSC das empresas para a concretização deste objetivo de criação de parcerias por considerar que:

“It can bring benefits in terms of risk management, cost savings, access to capital, customer relationships, human resource management, and innovation capacity. It also encourages more social and environmental responsibility from the corporate sector at a time when the crisis has damaged consumer confidence and the levels of trust in business.” (Comissão Europeia, Memo 11/730, 2011).

Acredita que, deste modo, as empresas contribuirão para os objetivos da UE ao nível do desenvolvimento sustentável e da criação de uma economia social de mercado altamente competitiva, relembrando as suas metas para 2020: crescimento inteligente, sustentável e inclusivo¹².

Contudo, esta questão abrange iniciativas que ultrapassam as fronteiras regionais: a OCDE criou um guia de ação para as empresas multinacionais, precisamente para salvaguardar a importância das ações sociais e de colaboração intersetorial; as Nações Unidas têm atuado ao nível do desenvolvimento de diretrizes como os “10 princípios do *UN Global Compact*”, que pretende ser uma rede de cidadania empresarial que visa partilhar atividades e boas práticas assentando em áreas como os Direitos Humanos e a

¹² Comissão Europeia, Memo 11/730, 2011 disponível em http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-730_en.htm

Proteção Ambiental. Também a Organização Internacional do Trabalho ao abrigo do “*ILO Tri-partite Declaration of Principles on Multinational Enterprises and Social Policy*” insta entidades públicas e privadas a colaborarem nas questões de promoção do bem público, que consagrada nos guias *ISO 26000*, uma condecoração atribuída pela organização às companhias que demonstrarem maior compromisso com estes objetivos. Estes exemplos comprovam a validade dos programas que nos últimos anos têm invadido o panorama global e até legislativo das principais organizações do sistema internacional e, conseqüentemente, a possibilidade de uma articulação benéfica entre os setores público e privado nos territórios onde foram implementados.

Em Portugal nenhum estudo se dedicou a uma recolha de informação e análise neste âmbito. Com esta observação não se pretende ignorar um número considerável de autores que se têm dedicado ao modo como funciona a cooperação para o desenvolvimento no nosso país, como Raquel Faria, Patrícia Magalhães Ferreira e João Gomes Cravinho cujo contributo na sistematização do funcionamento dos organismos públicos de cooperação e dos respetivos programas foi fundamental na construção do presente trabalho. Todos se dedicaram a esta temática e são unânimes na sua caracterização do seguinte modo: “desde a revolução de 1974 duas grandes e importantes características permanecem no domínio da Cooperação portuguesa: a relação com os PALOP de forma a ajudá-los nos mais diversos setores (...) e a tipologia descentralizada” (Faria, 2012). Os atores privilegiados, as ferramentas e as prioridades estão ainda expostas de modo muito claro no Conceito Estratégico para a Cooperação Portuguesa 2014-2020 disponibilizado pelo Instituto Camões, a agência responsável por “propôr e executar a política de cooperação portuguesa e coordenar as atividades de cooperação desenvolvidas por outras entidades públicas que participem na execução daquela política” (Instituto Camões, 2014¹³). A grande maioria, porém, incide o seu estudo no período pré-crise ou no momento imediato do seu surgimento, pelo que, inviabiliza o estudo de algumas variáveis que as medidas de combate à crise económica impuseram. Simultaneamente, há uma lacuna na abordagem ao setor privado português e ao modo como este poderia ser um parceiro de relevo neste contexto de debilidade.

Assim, propomo-nos a lançar luz sobre um ator que é frequentemente negligenciado em termos de aferição de performance ao nível da cooperação para o

¹³ Disponível em <http://www.instituto-camoes.pt/quem-somos/root/sobre-nos/quem-somos>

desenvolvimento, tendo como pergunta de partida para a presente dissertação a seguinte questão: *Que estratégia de cooperação entre entidades públicas e privadas é utilizada em Portugal?*

Para responder a esta questão utilizaremos as três abordagens de Jonas Tallberg sobre a integração das entidades transnacionais nas questões de cooperação internacional para o desenvolvimento abordadas anteriormente neste capítulo. Estas permitirão enquadrar a atual situação nacional do ponto de vista do setor público e do setor privado num quadro teórico que irá posicionar cada uma das entidades como ator de cooperação com interesses funcionais, legitimidade democrática ou com poder implicado. Assim, avaliaremos a possibilidade ou não de aproximação entre ambos e possíveis caminhos de futuro num percurso que se espera de estratégias integradas e colaborativas.

Propomo-nos, por isso, a averiguar se em Portugal se tem vindo a desenvolver uma política de cooperação para o desenvolvimento que beneficia de contributos de agentes públicos e privados e de como cada um dos intervenientes coloca à disposição os seus recursos relativamente a esta matéria: se partindo de interesses funcionais – crença do Estado/empresas numa articulação que visa a colmatação de debilidades mútuas; de legitimidade – face à opinião pública/consumidores; de poder no acesso transnacional – com vista a um aumento da visibilidade externa de organizações comunitárias/investidores traduzida numa instrumentalização dos privados pelo Estado.

Metodologia

A dissertação que nos propomos apresentar irá basear-se na análise das dinâmicas de cooperação e no seu envolvimento com entidades fora do domínio estatal, utilizando o método do estudo de caso (Portugal). Enquadrando-se numa lógica de construção de conhecimento, este método está associado a uma inevitável subjetividade do investigador e das condições criadas pelos intervenientes (Bogdan et al 1994). Contudo, será utilizado um estudo de caso do tipo *Plausability Probe* que se define por “(...) sharpen a hypothesis or theory (...) or to explore the suitability of a particular case” (Levy, 2008) que nos permitirá integrar as três abordagens de Jonas Tallberg anteriormente expostas e averiguar a sua aplicabilidade ao contexto das estratégias portuguesas de cooperação

entre atores. O objetivo último do documento será obter resultados com o maior rigor, complexidade, riqueza e profundidade.

O estudo de caso é utilizado quando há: “Necessidade de explorar uma situação que não está bem definida” (MacNealy, 1997) pelo que se apresenta como o meio mais indicado para estudar uma possível aproximação entre duas entidades que até à atualidade sempre mantiveram posturas de ação isolada no âmbito dos projetos de cooperação. Este trabalho poderá beneficiar as entidades em análise uma vez que permitirá estudar o objeto (cooperação entre agentes públicos e privados em Portugal) no seu contexto real “(...) *case study researchers get inside the “black box” of decision making and explore the perceptions and expectations of actors*” (Levy, 2008)”. Pode, do mesmo modo, servir de inspiração para os Estados onde esta articulação no âmbito da cooperação internacional para o desenvolvimento ainda não é vista como uma política válida.

A presente dissertação tem uma caráter interpretativo e trata um tema exploratório, que ainda não foi explicado até ao momento. Este é essencial para o desenvolvimento de estratégias de ação concertadas, benéficas para ambos os envolvidos (empresas privadas portuguesas e Estado) e capazes de colocar o país na rota das boas práticas internacionais. O trabalho é, pois, fruto de uma exaustiva recolha de dados qualitativos junto do Instituto Camões e de documentos divulgados por organizações supranacionais sobre o funcionamento da cooperação para o desenvolvimento a nível internacional e a estruturação dos organismos que a promovem¹⁴. Os dados recolhidos assentam ainda nas principais diretivas internacionais, num primeiro momento, afinando posteriormente a análise para o contexto nacional através das principais prioridades, objetivos estratégicos e parceiros neste processo.

A escolha do caso português nasce de uma inquietação interna face à inexistência de registos académicos ou outros sobre a realidade da articulação público-privado no caso da cooperação para o desenvolvimento internacional no país. Esta lacuna é particularmente grave num país que já foi destacado pela OCDE como detentor de importantes e eficazes projetos de cooperação, fazendo um bom aproveitamento do vínculo linguístico e cultural que o une aos principais países recetores de ajuda (PALOP),

¹⁴ Ao longo dos meses de pesquisa e redação, a presente dissertação beneficiou da realização de 3 estágios, pela autora, em organismos direta e indiretamente relacionados com a temática em estudo: BRICS *policy center*- projetos de RSC entre países que compõem os BRICS (estágio extra curricular, 3 meses, Rio de Janeiro, Brasil); Camões- Instituto da Cooperação e da Língua (estágio curricular, 6 meses, Lisboa, Portugal); EDP Renováveis- departamento de Recursos Humanos onde também são idealizados projetos de RSC (desde abril de 2016 até ao momento, estágio profissional, Madrid, Espanha)

sobretudo no âmbito da cooperação técnica (OCDE, 2016). Simultaneamente Portugal tem vindo a sofrer nos últimos anos uma redução de financiamento público para estas ações pelo que, com base no que tem vindo a ser feito por outros países e nas características diferenciadoras portuguesas, importa averiguar as possibilidades de futuro nesta matéria.

Para tal, propomo-nos a sistematizar as ações já implementadas, averiguando projetos de empresas portuguesas ou em Portugal que tenham sido elaborados e executados numa lógica de cooperação para o desenvolvimento através do governo português ou de outros mecanismos à disposição. Neste sentido, foram analisadas as características e constituição das empresas portuguesas que poderiam estar interessadas neste tipo de empreendimento. Este processo desenrolou-se através de entrevistas semi-estruturadas presenciais, telefónicas, via email e pela análise de documentação cedida pelos agentes contactados, numa recolha final de cerca de uma dezena contributos de empresas portuguesas entre os meses de Fevereiro e Agosto de 2016.

Foram selecionadas prioritariamente entidades com provas dadas de empenho no âmbito da RSC e cujos projetos no exterior, de modo particular nos países de língua oficial portuguesa, se revestiam de interesse para a temática em questão. Para além disso, procurou-se atingir um espectro alargado em termos de área de negócio (podemos encontrar no trabalho o ponto de vista de uma farmacêutica, comércio, retalho, energia, design, telecomunicações) e de dimensão de negócio (pequenas, médias e grandes empresas e com vocação nacional e internacional).

À análise das entrevistas agregou-se uma avaliação qualitativa pelas pesquisas documentais com vista a averiguar quando se deram as colaborações e porquê tentando estabelecer relações causais (motivos pelos quais as empresas podem aceitar ou não colaborar com o Estado e vice-versa, por exemplo).

Trata-se de uma análise dificilmente generalizável, dado que se integra num contexto específico (o caso Português) mas que pode alavancar outros projetos noutros países da UE ou inspirar possibilidades além-mar. O seu contributo estende-se, de igual modo, no sentido de uma *plausibility probe* aplicando e testando a abordagem de Jonas Talberg. Espera-se que o presente documento possa ter um real impacte na criação e monitoramento de políticas, resultando num contributo positivo para a atualização desta área no nosso país e para o aumento da sua eficácia e reconhecimento internacional.

Estrutura

O presente documento apresenta uma estrutura composta por 3 capítulos que permitirá analisar o setor privado enquanto potencial e desejável parceiro à luz das diretivas internacionais e cuja operacionalização se impõe para melhorar os níveis de performance nacionais.

A entrada do setor privado na cooperação para o desenvolvimento e a sua articulação teórica e prática com os estados começou por ser abordada nos grandes fóruns internacionais. Aí foi discutido o lugar da cooperação e a sua adaptação aos constrangimentos políticos que surgiam, nomeadamente em termos de financiamento. Assim, o Capítulo I será um enquadramento das questões da cooperação para o desenvolvimento na agenda política internacional, mais concretamente numa análise da evolução deste processo, as principais mudanças, os atuais objetivos consagrados a este nível por organizações globais (como a ONU) e regionais (como a UE) e as novas tendências e abordagens à cooperação. Neste campo destacam-se ferramentas inovadoras como os financiamentos mistos (*blending*), a utilização de instituições de financiamento para o desenvolvimento, a coerência nestas políticas e os recém-aprovados ODS para 2030. Estes últimos, consagram um roteiro de desenvolvimento mais ambicioso, universal e de maior diversidade onde se defende que o investimento em desenvolvimento sustentável é um investimento inteligente.

As mudanças políticas dos últimos anos foram acompanhadas de alterações sociais e de consumo que exigiram uma reinvenção das estratégias de negócio e introdução de novos conceitos como o de RSC que marcam igualmente uma tendência na área. Após uma breve descrição do conceito no primeiro capítulo, iremos dedicar-nos num segundo momento (capítulo II) às entidades privadas, um dos elementos inultrapassáveis da investigação proposta. Pretende-se aprofundar este novo ímpeto social das empresas como uma ferramenta de cooperação e a sua possível articulação/complementaridade com as estratégias de cooperação para o desenvolvimento, novos projetos levados a campo no decorrer deste esforço por uma maior integração das empresas no território/setor onde atuam e averiguar a existência de uma relação vantajosa (ou não) com as estratégias de desenvolvimento de organismos

estatais nacionais e supranacionais. Este capítulo não negligencia a matriz estatal da cooperação para o desenvolvimento que contrapõe com exemplos concretos de ação do setor privado no terreno, levados a cabo por empresas internacionais, abrindo a discussão para as mais-valias que estes podem trazer para os países onde atuam.

A pesquisa segue com o Capítulo III que marca a abordagem ao estudo de caso. A presente investigação irá centrar-se em Portugal, nas dinâmicas de cooperação nacionais, nas ferramentas e atores privilegiados, os seus objetivos e nos desafios da estratégia nacional. O capítulo inclui ainda uma breve reflexão sobre o impacto da crise económica com início em 2008 nos objetivos/ações dos responsáveis pela implementação dos programas de cooperação portugueses e enquadra as empresas nacionais nestas dinâmicas. A caracterização do tecido empresarial português e a sua visão deste importante campo da política pública portuguesa encerram o capítulo.

A Conclusão dedicar-se-á à resposta à questão base do trabalho apurando, à luz das abordagens de Tallberg, como se caracterizam as estratégias de cooperação para o desenvolvimento entre o setor público e privado português. De modo concreto, avaliar se há ou não interesse pela parte do setor privado português em cooperar com o Estado nas suas estratégias de cooperação para o desenvolvimento, exemplificando possíveis modelos de colaboração, alinhamento de interesses e sugestões de pesquisa futura.

Em suma, assente nas diversas iniciativas da atualidade e com base no quadro teórico proposto por Jonas Tallberg, a presente dissertação conclui que, em resultado de sucessivas diretivas internacionais lançadas nos últimos anos o Estado português está comprometido com a integração do setor privado nas dinâmicas de cooperação internacional para o desenvolvimento, objetivo já incluído no novo documento orientador desta matéria “Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2014-2020”. As empresas nacionais, por seu turno, começam a revelar cada vez maior preocupação social com os territórios onde atuam e onde se manifesta a sua cadeia de valor mostrando-se recetivas a iniciativas conjuntas que lhes permitam contribuir para os objetivos do Estado nesta matéria. Contudo, esta postura ativa das empresas nas políticas de responsabilização social encontra no Estado uma postura reativa aos compromissos internacionais, isto é, se, por um lado, as empresas se dispõem a incorporar uma narrativa de complementaridade e de trabalho conjunto, o Estado aparenta apenas ajustar-se a esta nova tendência fruto de uma pressão externa dos organismos aos quais pertence. Utilizando a nomenclatura de Jonas Tallberg, as conclusões da presente dissertação

apontam para uma abordagem da cooperação internacional para o desenvolvimento funcional por parte das empresas que, neste momento, não é complementada pelo Estado. Apesar dos objetivos comuns, são identificadas duas abordagens distintas entre as duas entidades face à matéria. Esta visão permitirá, assim, definir com mais clareza que medidas serão necessárias no futuro para inverter a atual tendência com vista a compatibilizar perspectivas e a transformar a política de cooperação internacional para o desenvolvimento portuguesa num exemplo de integração, eficácia e articulação fortuita entre todos os envolvidos.

CAPÍTULO 1: ENQUADRAMENTO DAS DINÂMICAS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO ENTRE 2000-2016

1.1) O CENÁRIO MUNDIAL DA COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO

a) Os principais atores da esfera internacional

O artigo 1º, parágrafo 3, da carta das Nações Unidas dá o mote para as atividades de Cooperação para o Desenvolvimento eternizadas nas suas raízes históricas e operacionais e nos interesses políticos da comunidade internacional:

“Realizar a cooperação internacional, resolvendo os problemas internacionais de carácter económico, social, cultural ou humanitário, promovendo e estimulando o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião”

Na busca do cumprimento deste desiderato transfronteiriço criaram-se instituições e desenharam-se iniciativas que trabalham, até hoje, para a erradicação das desigualdades e melhoria contínua das condições dos países em vias de desenvolvimento. O Banco Mundial é um dos exemplos, afirmando que o objetivo que move as suas ações é a eliminação da pobreza num prazo até 2030 (Doody, C. 2015). Também as Nações Unidas possuem um programa específico para o desenvolvimento (PNUD) e aprovaram, em conjunto com todos os Estados signatários, diretrizes de ação para o desenvolvimento sustentável de todos os países do mundo, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que serão periodicamente esmiuçados e avaliados nos próximos 15 anos. Destaque ainda, e de modo particular, para a União Europeia e o seu envolvimento nesta matéria, aprofundado posteriormente, e que, apesar de agregar o entendimento dos 27 Estados Membros não os maniatou na execução de políticas próprias.

Estes atores baseiam as suas decisões muitas vezes em considerações de carácter histórico (antigos poderes coloniais têm tendência a concentrar ajuda nos antigos territórios), interesses comerciais, considerações geopolíticas ou questões de segurança. Alguns países têm leis específicas que estabelecem os enquadramentos legais para as políticas de Desenvolvimento e que refletem as suas preferências. No âmbito comunitário podem distinguir-se, por exemplo, as posições de França (baseada na sua herança colonial com foco na educação e cultura e manifesto desinvestimento nas questões sociais), Reino Unido (utilizando a Cooperação para o Desenvolvimento para potenciar a sua posição nos fóruns internacionais demonstrando preocupações com os estados frágeis, instabilidade

global e terrorismo internacional para o qual tem canalizado largas somas de financiamento), Alemanha (tornou-se um importante doador entre os anos 60 e 80 do século passado com o intuito de se redimir de uma imagem internacional negativa no pós-2ª guerra e, recentemente, caracterizando os seus programas de ajuda pela perseguição de interesses comerciais). Pode-se caracterizar ainda a atuação dos Estados do Norte, como Dinamarca, Finlândia, Suécia e Holanda, com um contributo de grande relevo em termos de volume da ajuda e com motivações altruístas de defesa da necessidade de preservar um futuro comum. Os Estados do Sul, como Portugal, Espanha, Itália e Grécia, por seu turno, com um baixo volume de ajuda centram-se, nos dois primeiros casos, na herança colonial, e nos segundos na proximidade geográfica. Finalmente, os Estados de Leste, recetores de ajuda após o colapso do comunismo, têm vindo a trilhar caminho no sentido de relançar o seus programas de apoio ao Desenvolvimento (sobretudo a partir de 2004). Estes dedicam-se, de modo prioritário, aos países geograficamente próximos, maioritariamente da ex-URSS e Balcãs (Carbone, 2008).

Todos estes países pertencem ao Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE). Este importante órgão tem origem em 1961 e agrega 34 países considerados desenvolvidos que se reúnem com o objetivo de comparar diretrizes económicas, solucionar problemas comuns e promover políticas domésticas e internacionais que melhorem a economia e o bem-estar das populações (OECD, 2016).

Contudo, a Cooperação para o Desenvolvimento não se encerra na região norte do globo, tradicionalmente com um índice de desenvolvimento humano mais elevado. Cada vez mais surgem no mapa da doação países emergentes, até aqui recetores de ajuda, que apresentam hoje um potencial económico que lhes permite desenhar os seus próprios planos de ajuda externa introduzindo novas dinâmicas regionais. Neste âmbito destaca-se a Cooperação sul-sul levada a cabo entre países como Brasil, China, Índia, África do Sul, Colômbia, Egito ou Tailândia¹⁵, e ainda pelos países árabes. Estes, historicamente alheados destas questões, fruto do isolamento a que eram votados, têm emergido como atores de relevo: *“the figures for Saudi Arabia are particularly striking. Its USD 5.56*

¹⁵ O volume de ajuda destes doadores cresceu consideravelmente nos últimos anos, com o fluxo de assistência ao desenvolvimento nestes territórios a situar-se entre os 12 e os 14 biliões de dólares em 2008 o que representa cerca de 10% da Ajuda Oficial para o Desenvolvimento Global (Smith K. et al 2010).

billion in 2008 exceeds the ODA volumes of fifteen of the 23 DAC countries” (Smith et al, 2010).

Com o entendimento de Cooperação para o Desenvolvimento em mente rapidamente se percebe que todos os atores que o compõe não atuam de modo isolado, pelo que, tal como as orientações das suas práticas são diversas, os intervenientes não se cingem aos países quer do norte quer do sul do globo. Num seminário sobre esta temática que teve lugar no Instituto Camões no dia 28 de abril de 2014, Bruce Byiers do ECDPM (*European Centre for Development Policy Management*) adianta que neste complexo compromisso global há vários os atores envolvidos. Os mais interventivos são os governos dos países em Desenvolvimento (presidência, ministérios, agências de comércio, financeiras, entre outras), os governos dos países doadores, sob a figura das suas agências de ajuda, as instituições de financiamento para o Desenvolvimento, as Organizações Não Governamentais, a Academia e respetivas pesquisas e as empresas (de qualquer setor e estrutura).

b) As ferramentas globais da Cooperação para o Desenvolvimento

Numa breve consulta pública, informal, a cerca de 20 indivíduos de várias nacionalidades e com um espectro de idades variável entre os 20 e os 40 anos apurou-se que a Cooperação para o Desenvolvimento é maioritariamente associada à transferência de recursos financeiros para países em vias de desenvolvimento (ANEXO 1). Efetivamente, a ajuda financeira foi durante anos o principal mecanismo de Cooperação para estimular o desenvolvimento nos países estrutural e economicamente mais debilitados. Trata-se da atividade de medição mais fácil que se repercute na doação de dinheiro ou de bens (como comida ou roupa). Nesta operação destaca-se a “Ajuda Pública ao Desenvolvimento” (APD), identificada como o conjunto de recursos disponibilizados pelos países doadores a nível bilateral (diretamente com o país beneficiário) ou multilateral (via organizações internacionais) através de organismos públicos com a finalidade de promover o desenvolvimento económico e bem-estar dos países em vias de desenvolvimento (CAD, 2003).

A execução deste tipo de mecanismos é extremamente eficaz em países incapazes de gerar riqueza e, por sua vez, desprovidos de capacidade de construção social autónoma. Contudo, muitos países têm emergido de uma situação de extrema pobreza para o alcance

do estatuto de países de renda média. Tal, significa que a ajuda financeira não é prioritária, nestes casos é a capacitação das suas infraestruturas e recursos que urge na prossecução dos objetivos de igualdade universal. É, pois, necessário, investir na formação de recursos humanos e organizacionais, promover a utilização de mecanismos que melhorem não só a qualidade de vida das pessoas por via do maior acesso à tecnologia e outros elementos de usufruto quotidiano, mas também possibilitem a implementação de estratégias sustentáveis. Estas ferramentas, denominadas “*training*” ou “*capacity building*”, corresponderam em 2013 (segundo dados do DAC) a 10% do total de Ajuda Pública ao Desenvolvimento.

A formação de estruturas e dos bens humanos e materiais aplica-se, em larga medida, pelo incentivo à mudança política, isto é, países estáveis e capacitados têm um papel de relevo na partilha de políticas e projetos que promovam a igualdade e a distribuição eficiente dos bens públicos globais.

As três abordagens (financeira, de apoio à capacitação e de mudança política) pertencem a um cômputo geral no interior do qual se podem observar medidas específicas que são, atualmente, utilizadas pelos atores da cooperação para o desenvolvimento.

TIPO	PRINCIPAIS MODALIDADES	EXEMPLOS DE INSTRUMENTOS
Transferências financeiras e de géneros	Subvenções	Apoio orçamental geral; Contribuições para ONG’s e instituições multilaterais
	Empréstimos e investimentos de capital	Empréstimos concessionais; Fundos de investimento de vários doadores; Empréstimos “ <i>Aid for Trade</i> ”;
	Impostos internacionais e outros financiamentos inovadores	Taxas de solidariedade em bilhetes de avião; Compromissos do mercado piloto para cedência de vacinas

	Parcerias Público-privadas	Fundos Globais
	Financiamento Climático Público	Projetos de Mitigação
	Transferência de géneros	Ajuda alimentar e outras
Apoio à capacitação	Recursos Humanos e Organizacionais	Cooperação descentralizada; Cooperação universitária; Criação de programas e instituições de capacitação
	Cooperação tecnológica	Cooperação entre centros de pesquisa
	Partilha de experiências políticas	Aconselhamento político; Capacitação institucional
Mudanças políticas	Dentro do país	Programas escolares; Refugiados nos países doadores; Consciencialização para o desenvolvimento; Alívio da dívida
	Mudança nas regras globais	Preferências comerciais: Redução dos deveres comerciais; Redução das quotas e dos custos comerciais para países menos desenvolvidos
	Coerência política	Monitorização de melhorias nacionais

Fig.1 Tabela de organização e tradução própria com dados de “2016 development cooperation forum policy briefs” disponível em

http://www.un.org/en/ecosoc/newfuncnt/pdf15/2016_dcf_policy_brief_no.1.pdf

De regresso ao aspeto financeiro, análises recentes nesta área mostram que urge uma abordagem diferente rumo ao financiamento para o Desenvolvimento. Os decisores políticos devem considerar todos os recursos financeiros para o Desenvolvimento sustentável, definir as políticas e as finanças de modo conjunto e concentrar o

financiamento nos facilitadores/ativadores de Desenvolvimento sustentável para assim conseguir a almejada eficácia (Mackie, 2015). Na opinião do especialista em economia do desenvolvimento Dr. Bruce Byiers, políticas apropriadas ao nível dos financiamentos são determinantes na perseguição de objetivos de Desenvolvimento que busquem a eficácia. Estas podem: 1) Gerar, atrair e orientar o financiamento; 2) Mobilizar mais financiamento público e privado; 3) Aumentar o nível e estabilidade das finanças privadas internacionais; 4) Melhorar as práticas financeiras de modo a torná-las mais produtivas; 5) Conseguir mais resultados com os mesmos níveis de financiamento (mais eficácia); 6) Reduzir a própria necessidade de financiamento (Byiers, 2015) resultando na concretização do objetivo primário desta área: igualdade global.

1.2) A ABORDAGEM EUROPEIA À COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO

a) As iniciativas no âmbito da política de Cooperação para o Desenvolvimento na Europa

A Cooperação Internacional e o Desenvolvimento constituem um elemento central da política externa da UE, sendo a erradicação da pobreza, o crescimento inclusivo e o combate das desigualdades a sua principal prioridade. A estratégia envolve atualmente cerca de 160 países em todo o mundo, incluindo os 28 Estados Membros que, em conjunto, fornecem 60% do total de ajuda ao Desenvolvimento constituindo-se como o maior doador mundial (Mackie, 2015). Não é apenas o volume da ajuda que destaca a organização no cenário da Cooperação mas as suas características ímpares. Distingue-se por ser o único doador mundial com ação simultânea a nível bilateral (através da Comissão Europeia) e multilateral (envolvendo os esforços de todos os Estados-Membros) e a sua presença se disseminar por todas as partes do globo incorporada nos distintos acordos de cooperação que empreende com cada uma das organizações regionais mais relevantes. Neste âmbito, podem ser tomados como exemplo:

- Encontro Ásia-Europa (ASEM), criado em 1996, trata-se de um processo informal de diálogo e cooperação que reúne os 28 Estados-Membros da União Europeia, a Comissão, Noruega, Suíça, 20 países asiáticos e o secretariado da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN);

- Parceria Estratégica UE-Comunidade da América Latina e Estados das Caraíbas (CELAC) criada em 2010 e formada por planos de ação com duração de 2 anos em áreas como integração regional, promoção social e inclusão, migrações, educação e emprego, género e empreendedorismo para o desenvolvimento sustentável;
- Enquadramento duplo na relação UE-África: 1) Convenção de Lomé de 1975 atualizada no Acordo de Cotonou em 2000 (detalhado numa fase posterior da dissertação); 2) Estratégia conjunta UE-África (JAES) datada de 2007 na cimeira Europa-África em Lisboa numa estratégia que foca 8 áreas de colaboração prioritária: paz e segurança, democracia e direitos humanos, integração económica regional, comércio e infraestruturas, objetivos de desenvolvimento globais, alterações climáticas e migrações, mobilidade e emprego.

A coordenação destas questões está a cargo de um departamento criado especificamente para tal no seio da Comissão Europeia: a diretoria geral para a cooperação internacional e desenvolvimento (*Directorate General for International Cooperation and Development- DG-DEVCO*)¹⁶. Reflexo da importância dada a esta questão, a diretoria idealiza e implementa as estratégias da União a respeito do desenvolvimento e define políticas temáticas com o objetivo de reduzir a pobreza, assegurar o desenvolvimento económico, social e ambiental de modo sustentável. É também sua incumbência a promoção da democracia, o cumprimento da lei, a boa governação e o respeito pelos direitos humanos através de um trabalho próximo entre a Comissão Europeia, os serviços responsáveis por matérias específicas e os Serviços de Ação Externa Europeus.

Numa perseguição às parcerias globais, a UE leva ainda a cabo projetos conjuntos com organismos como a Organização Internacional para as Migrações (OIM), o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD), Organização Mundial de Saúde (OMS), Organização Internacional do Trabalho (OIT), Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (UNHCR), Programa Mundial de Alimentação (PMA) e vários programas temáticos das Nações Unidas como o *UN Women* ou a UNESCO (Faure, R. et al, 2013). A coordenação das suas ações com estes e outros doadores é

¹⁶ Esta direção foi liderada até março de 2016 pelo português Fernando Frutuoso de Melo substituído então pelo Alemão Klaus Rudischhauser.

realizada no contexto da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e o Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (OECD-DAC), que tem fornecido o principal quadro institucional para orientação e monitorização da agenda da ajuda internacional.

A atual posição europeia no cenário da Cooperação foi sendo trilhada desde o início da formação da comunidade. A base foi assente no Tratado de Roma e respetiva definição das relações entre os 6 Estados-Membros da Comunidade Económica Europeia (CEE) e as suas colónias nos países em desenvolvimento. O compromisso com a Cooperação por parte das instituições comunitárias foi assegurado em maio de 1950 com o discurso de Robert Schuman onde afirma que através da então CEE: *“Europe will be able to pursue the achievement of one of its essential tasks, namely, the development of the African continent”*¹⁷.

Esta questão é particularmente relevante no presente estudo dado que é precisamente neste continente, de modo concreto nos Países de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) que, como veremos numa fase mais adiantada, se concentram os esforços e estratégias de Cooperação nacionais. Portugal compete neste terreno com o apoio da UE, contínuo e estruturado, aos PALOP e a Timor Leste desde 1992 através de programas específicos, destacando-se:

- ANGOLA: projeto "Reforçar e Expandir a Proteção Social à População Vulnerável em Angola" com um investimento total de 32 milhões de Euros. O objetivo consiste em contribuir para melhorar a assistência social à população vulnerável do país através de intervenções sistemáticas adaptadas ao contexto nacional. Mais especificamente, o projeto pretende constituir um contributo para melhorar a eficiência e o impacto das intervenções angolanas de assistência social e reforçar a capacidade do Ministério da tutela – o Ministério de Assistência e Reinserção Social - para elaborar e implementar de forma progressiva o plano de assistência social.
- GUINÉ-BISSAU: projeto "UESAÚDE" cuja implementação foi iniciada em 2015. Este programa apoia o Governo com vista à criação de um Fundo Autónomo

¹⁷ África continua, ainda hoje, a ser um pilar da ajuda internacional europeia para onde é canalizada 37% da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (Galvéz, E .2012).

de Gratuidade que garantirá a sustentabilidade financeira dos tratamentos de saúde, mantendo a gratuidade para alguns grupos da população.

- **MOÇAMBIQUE:** Financiamento de ações em benefício de crianças, pobres e indivíduos com deficiência, nomeadamente centros de apoio, formações e pequenas atividades empresariais para a inserção no mundo do trabalho, assistência técnica e material para as instituições na divulgação e facilitação do acesso à Estratégia Nacional de Segurança Social Básica (ENSSB). Nos últimos 7 anos contabilizou-se uma dezena de intervenções, principalmente em Maputo, num valor total de 10 Milhões de Euros.
- **TIMOR LESTE:** UE financia desde 2005 várias intervenções baseadas na geração de empregos, particularmente na área da reabilitação e manutenção de estradas rurais, num valor total até ao dia de hoje de 16 Milhões de Euros. Estas intervenções criaram oportunidades de emprego a curto prazo, contribuíram para melhorar o acesso às áreas rurais e permitiram melhorar a capacidade técnica das empresas locais de construção (Comissão Europeia, 2016).

Estes projetos recentes são já reflexo de uma inversão das políticas de desenvolvimento europeias que começaram a desenhar-se nos últimos anos motivadas pelos sucessivos alargamentos, pelo fim dos imperialismos coloniais e pelas irreversíveis alterações globais. O atual estágio é fruto de renovações contínuas que em linhas gerais podem ser descritas em 3 fases:

	Campo de Intervenção	Acordos mais relevantes	Características da Cooperação
Fase 1 (1950-1980)	Limitação geográfica e âmbito político restrito	Convenção de Lomé ¹⁸	Ajuda generosa; Privilégios comerciais; Relações assentes no passado colonial dos intervenientes.
Fase 2 (final dos anos 80-90)	Alargamento da política de	Tratado de Maastricht	UE como ator global influente; Assistência

¹⁸ Acordo de ajuda e negócio entre a comissão económica europeia e 71 países de África, Caraíbas e Pacífico, firmado em fevereiro de 1975.

	desenvolvimento em termos políticos e geográficos		externa como ferramenta da imposição internacional europeia; Implementação dos princípios da coordenação e complementaridade de políticas. ¹⁹
Fase 3 (desde 2000...)	Adoção de programa mais eficiente que incorpora novas preocupações nas áreas do comércio, segurança e migrações e com âmbito geográfico global	Acordo de Cotonou ²⁰	Nova estratégia orientada para a redução da pobreza, liberalização do comércio e não tratamento preferencial.

Fig.2 Quadro da evolução das estratégias de cooperação europeias, elaboração própria

Entre os anos 50 e 90 do século passado a política de Desenvolvimento europeia era restrita às interações entre doador e recetor, numa ação quase mecânica essencialmente focada na transferência de bens e recursos financeiros. Os seus intervenientes eram movidos por interesses individuais que, em alguns casos, passavam por manter as relações históricas e culturais com antigas colónias (como é o caso de

¹⁹ Definidos 3 princípios de funcionamento para as políticas de Desenvolvimento, os 3 C's: Complementaridade (partilha de competências por todos os Estados Membros), Coordenação (comunicação e consultas permanentes) e Coerência (adaptação dos recursos às necessidades). (Holland, M. 2002)

²⁰ O atual acordo de parceria ACP-EU foi assinado a 23 de junho de 2000 em Cotonou, Benim, por um período de 20 anos (2000-2020). É o maior acordo de parceria entre países em desenvolvimento e a União Europeia definindo a sua relação com 79 países de África, Caraíbas e Pacífico (ACP). Revisto em 2010 com vista à sua adaptação aos novos desafios mundiais tem como objetivos principais a redução da pobreza (e, a prazo, a sua erradicação) e a integração progressiva dos países ACP na economia mundial numa perspetiva que pretende reforçar a dimensão política, assegurar uma nova flexibilidade e conceder mais responsabilidades aos Estados ACP.

França, Bélgica, Espanha ou Portugal) e outros focavam-se na ajuda a países vizinhos por preocupações estratégicas com as questões das migrações e segurança (Gálvez, 2011).

A variedade na distribuição da ajuda e diversidade de interesses dificultava a construção de uma política de ajuda ao Desenvolvimento unitária e a situação tornou-se insustentável com o despertar do novo século que alertou para a ineficiência dos programas então em vigor. As novas estratégias deveriam assentar no apoio a todos os países pobres, estados frágeis e debilitados, reconhecendo as necessidades específicas de cada um deles, os seus interesses e objetivos nacionais e capacidade de atuar no cenário internacional como parceiros e não apenas como recetores de ajuda: “*shifted from offering non-reciprocal market access, which was seen as unsuccessful, towards seeking mutual trade liberalization*” (Carbone, 2013).

Assim, desde o início dos anos 2000 as estratégias de Cooperação europeias passaram por transformações substanciais numa tentativa de usar as políticas de Desenvolvimento como “*part of its wider external relations agenda, in the attempt to find a role in the international arena and establish itself as a global power*” (Carbone, 2010).

A partir do início do século XXI alterou-se a natureza da política de Desenvolvimento europeia, o papel da organização no cenário mundial e a própria agenda de Desenvolvimento internacional. Os pontos de pensamento europeus foram profundamente escrutinados culminando num reajustamento comunitário a vários níveis: objetivos (com novas obrigatoriedades mundiais como os Objetivos do Desenvolvimento do Milénio²¹ em 2000 e, mais recentemente, dos ODS²²); motivações (pelas alterações nas prioridades geopolíticas com maiores preocupações associadas aos recursos naturais e à segurança, por exemplo, tendo como marco o atentado terrorista de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos); alterações da geografia de poder (com a emergência de novos atores no cenário financeiro, o aumento da proatividade de alguns países parceiros, novas visões sobre a pobreza e os modos de ajuda).

²¹ Surgem no seguimento da Declaração do Milénio, adotada em 2000 por todos os Estados Membros das Nações Unidas, que insta todos os signatários a unir esforços no cumprimento de 8 objetivos globais, num plano de 15 anos, com vista à erradicação da fome e pobreza extrema, alcançar a educação primária universal, promover a igualdade de género e capacitação feminina, reduzir a mortalidade infantil, melhorar a saúde materna, combater o HIV-SIDA, a malária e outras doenças, assegurar a sustentabilidade ambiental e desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento.

²² Aprofundados num momento posterior na presente dissertação

Neste período o investimento da União nas questões do Desenvolvimento aumentou significativamente (de 25 bilhões de US\$ em 1999 para US\$ 59 bilhões em 2006) (Hout, 2008), assistindo-se a uma inédita aproximação dos objetivos políticos, económicos e de segurança com as questões do Desenvolvimento.

Na raiz destas novas movimentações esteve o desejo de mobilizar mais ajuda, mais rápido e de forma mais eficaz colocando a erradicação da pobreza mundial no centro das preocupações. A materialização deste novo desiderato começou pelo setor financeiro com o compromisso europeu de aumentar o volume de ajuda após a Conferência para o Financiamento ao Desenvolvimento de Monterrey, México, em 2002. Este processo desintegrou-se num manifesto político assinado pela Comissão Europeia, Parlamento e Conselho europeu em 2005 intitulado “Consenso Europeu para o Desenvolvimento”.

“Combating global poverty is not only a moral obligation; it will also help to build a more stable, peaceful, prosperous and equitable world, reflecting the interdependency of its richer and poorer countries.” (European Consensus on Development, 2005:1)

Esta orientação comunitária foi determinante para a definição de normas comuns ao nível da participação, diálogo político, parcerias e propriedade, novos objetivos e planos de ação para a política de desenvolvimento europeia. Os novos intentos foram reforçados em 2007 com o Código de Conduta de Complementaridade e Divisão do Trabalho que, na busca de uma melhor gestão da ajuda por parte dos Estados Membros, apela a que estes concentrem as suas atividades num número limitado de países e de setores. Desta forma, evitar-se-ia a duplicação de esforços e tirar-se-ia o melhor partido da mais-valia de cada doador (European Commission, 2007).

Contudo, só 2 anos mais tarde se assistiria a mudanças estruturais definitivas trazidas pelo Tratado de Lisboa, assinado na capital portuguesa em Dezembro de 2009. Este transformou a erradicação da pobreza no objetivo central das políticas de Desenvolvimento e reforçou os princípios de coerência requeridos aos Estados Membros na definição das suas políticas que deveriam, a partir desta data, reforçar e complementar as orientações da Comissão (artigo 208 do tratado de Lisboa).

O Tratado trouxe novas instituições e enquadramentos legais para reforçar a ação externa da UE na área do Desenvolvimento, no âmbito do qual foram criadas novas

estruturas. Destas, destaca-se a criação do cargo de “Alto Representante para as questões internacionais e as políticas de segurança” (atribuído ao vice-presidente da Comissão Europeia), um novo Serviço Europeu de Ação Externa (*European External Action Service- EEAS*) com vista a fortalecer e dar maior consistência às atividades globais da EU e uma nova Direção Geral para o Desenvolvimento e Cooperação (DG DEVCO).

b) Os desafios da crise económica de 2008

O ano de 2008 marcou o início de uma severa crise económica e financeira que afetou toda a Europa e, de modo dramático, vários Estados Membros da União (Steingass, 2015). As pressões orçamentais e os planos de recuperação exigiram um reajuste das prioridades nacionais. Nesta altura, a confiança no projeto de integração europeia decrescia e aumentava a desconfiança entre instituições e Estados Membros, o que paralisou os esforços de coordenação e aproximação das políticas de ajuda europeias: *“neither member state governments nor the Council Presidency in the first half of 2009 put development cooperation high on the agenda”* (Keijzer, 2011).

A ajuda oficial europeia diminuiu cerca de 500 milhões de euros de 2010 para 2011 numa queda de 0,44 para 0,42% do PNB (DAC/OECD, 2012). O peso material da União Europeia nas esferas tradicionais de influência económica e política viu-se afetado e forçou os Estados Membros a procurar estratégias que aumentassem a eficácia da sua ajuda num ambiente caracterizado por uma concorrência global cada vez maior.

Apesar da crise a União manteve-se o principal fornecedor de ajuda (0,42%) quando comparado com os 0,31% do Canadá, 0,20% dos EUA e 0,18% do Japão em 2011 (DAC/OECD, 2012). A organização manteve o firme compromisso assumido em 2005 de aumentar a APD para 0,7% do PNB de cada país, meta esta alargada para 2030 na Conferência de Financiamento para o Desenvolvimento realizada em julho de 2015 em Adis Abeba, Etiópia.

Contudo, a falta de liquidez, que resultou na urgente racionalização de recursos e necessidade de coordenação para uma maior eficácia, foi inegável e trouxe uma reestruturação da política europeia. A “Agenda para a Mudança” apresentada em outubro de 2011 foi uma importante reorientação dos planos europeus nesta matéria apontando esforços na direção da promoção dos direitos humanos, democracia, cumprimento da lei

e boa governação e no sentido de promover o crescimento inclusivo e sustentável. A estratégia passaria por adotar modalidades de ajuda diferenciadas consoante o contexto de cada país e proceder a uma maior concentração sectorial alinhada com os planos de desenvolvimento nacionais. Uma vez mais, foi lembrada a imperatividade da programação conjunta e maior abrangência, coerência e complementaridade entre os vários tipos de programação, as políticas e os instrumentos da UE (Agenda para a Mudança, Bruxelas, 2011).

Num período em que a APD não é mais o motor do Desenvolvimento, a reorientação de políticas e busca de novas soluções trouxe, pela primeira vez com este documento, a possibilidade de envolvimento do setor privado na mobilização de investimento para os países em desenvolvimento. As parcerias público-privadas (PPP), por exemplo, têm sido vistas como uma importante oportunidade para alavancar financiamento ainda que *“The EU as not yet created an own PPPs agency, nor has it created a documentation centre or observatory, although debate among EU institutions on the topic has run for a decade or more”* (EPRS, 2015). A União tem, contudo, implementados vários mecanismos que permitem dar respostas às necessidades financeiras dos países em desenvolvimento e, por conseguinte, aos projetos de Cooperação que se propõe implementar.

O total de ajuda comunitária no período de 2014-2020 estima-se que seja de 92 mil milhões de euros (Filipe, 2015) reunidos através dos instrumentos geográficos e temáticos que a União tem à sua disposição. Este valor, contudo, é composto essencialmente pelos recursos provenientes do Banco Europeu de Investimento, Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento (ICD/DCI) e do Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED). Este último de extrema importância para a execução de todos os planos europeus no campo da Cooperação e do Desenvolvimento.

Instrumentos Geográficos	Instrumentos Temáticos
<ul style="list-style-type: none"> • Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento (ICD/DCI) • Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) • Instrumento Europeu de Vizinhança (IEV/ENP) 	<ul style="list-style-type: none"> • Instrumento europeu para a democracia e os direitos humanos • Instrumento para a estabilidade e paz • DCI (Bens públicos mundiais e desafios globais, sociedade civil e autoridades locais, programa pan-africano)

<ul style="list-style-type: none"> • Instrumento de assistência de pré-adesão (IPA II) 	<ul style="list-style-type: none"> • Instrumento de cooperação no domínio da segurança
---	---

Fig.3- Instrumentos de Financiamento Europeus, quadro de elaboração própria

O FED foi criado pelo Tratado de Roma em 1957 e é, hoje, o principal mecanismo para assistência ao desenvolvimento no Grupo de Estados de África, Caraíbas e Pacífico (ACP) e países e territórios além-mar (OCTs). É um elemento externo ao orçamento geral da EU e conta com contribuições dos Estados Membros e financiamentos próprios sendo o responsável por cerca de 30% da Ajuda ao Desenvolvimento europeia (Gálvez, 2012). O quadro financeiro do 11º FED, atualmente em execução, envolve 29 mil milhões de euros, sendo 24,3 mil milhões dirigidos aos países ACP, 3,6 mil milhões para a cooperação intra-ACP e 1,1 mil milhões para facilidades de investimento (Filipe, 2015).

As estratégias económicas europeias também tiveram que adaptar-se aos novos constrangimentos globais e comunitários. As novas decisões de financiamento assentam obrigatoriamente num enquadramento político e são aprovadas numa convenção composta por uma comissão, que confirma as regras de procedimento internas. Discute, de igual modo, os países beneficiários, de forma a garantir que as ações a implementar estão de acordo com as necessidades estratégicas dos envolvidos. Os fundos são canalizados através de apoio orçamental (em áreas como boa governança e desenvolvimento, reforma setorial e reconstrução do Estado) atribuindo ao beneficiário montantes que não se destinam a projetos concretos mas à execução de políticas gerais de governança ou setoriais e de Fundos Fiduciários (financiamento a situações de emergência/ajuda humanitária que acolhem fundos de diferentes origens- ex: contribuições diretas dos Estados Membros ou outras entidades) através de concursos públicos.

Ultrapassada aquela que se crê ser a fase mais intensa da crise económica, os desafios às políticas europeias seguem com as novas diretivas globais para o pós-2015 e os ODS (estes últimos analisados numa fase posterior da dissertação). Pela “*Global Partnership for Poverty Eradication and Sustainable Development after 2015*”, de 5 de Fevereiro 2015, elaborada em conjunto por Federica Mogherini, Alta Representante e Vice-Presidente da Comissão, por Neven Mimica, Comissário da Cooperação

Internacional e Desenvolvimento e por Karmenu Vella, Comissário do Ambiente, Assuntos Marítimos e Pescas, a UE defende que o novo quadro de desenvolvimento pós-2015 deve transcender os mecanismos tradicionais de cooperação. Deve assentar sim, numa colaboração entre todos os países e diversos atores no interior destes através de uma parceria global reforçada.

“The European Union and its Member States, together the world’s largest donor of development aid, have helped make a difference to the lives of millions. And we will not reduce our efforts. We should recognize that all countries have common challenges and opportunities for a shared future, and that we all need to make concrete commitments – both global and domestic – to make change happen” (European Commission President Jean-Claude Juncker, excerpts from speech at the Opening Ceremony of the European Year for Development 2015, January 2015)²³

De facto, a Ajuda ao Desenvolvimento externo da UE desde 2004 permitiu o acesso a água potável a mais de 70 milhões de pessoas, ou seja, 7 vezes a população de Portugal, 14 milhões de crianças puderam frequentar um estabelecimento de ensino primário e mais de 46 milhões de pessoas receberam ajuda para garantir a sua segurança alimentar em resultados destacados pela Comissão Europeia. Estes não devem cristalizar as estratégias europeias mas sim cultivar a inconformidade que lhe permitirá destacar-se num mundo que possui cada vez mais atores que trazem dinamismo e desafios à esfera da Cooperação para o Desenvolvimento.

1.3) NOVAS TENDÊNCIAS NO FINANCIAMENTO E POLÍTICAS DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO

a) Instituições de financiamento para o Desenvolvimento

Os fluxos públicos internacionais e, de modo particular, a APD, têm cada vez menor relevância no financiamento das questões de Cooperação. O seu peso nos fluxos externos diminuiu de 37% entre 2002-2006 para 30% no período de 2010-2014 seguindo com perdas significativas (*Development Initiatives*, 2013). As iniciativas nacionais têm-se

²³ Disponível em http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/brochure-mdg-2015_en.pdf

focado no financiamento privado que os Estados executam através das instituições de financiamento para o Desenvolvimento, as DFI's, tornando-as “*some of the most important player's in today's development arena*” (Romero, M. 2014).

Fala-se de atores intermediários cuja missão é concretizar o Desenvolvimento através do fomento do crescimento económico. Estes podem ser detidos maioritariamente pelos governos nacionais, servindo os seus interesses de política externa e Cooperação (instituições bilaterais) ou agregar várias organizações internacionais (instituições multilaterais) geralmente com maior capacidade de financiamento e de Cooperação entre governos. Em ambas as situações fornecem um largo espetro de produtos financeiros a países em vias de desenvolvimento facilitando projetos que bancos comerciais poderiam rejeitar. Estes são exclusivamente empreendimentos no setor privado dos países recetores que variam desde o setor dos negócios agrícolas, industriais, financeiro e, de modo particular, das infraestruturas (Dickinson, SD). O fluxo dirigido ao setor privado fixou-se nos 100 milhões de euros em 2015 o que equivale a dois terços da APD (Romero, 2014).

Estas instituições estão disseminadas maioritariamente pelos países com maior poderio económico que, por sua vez, estão bastante concentrados territorialmente. Assim, a Europa dispõe já de uma rede de 15 instituições bilaterais que operam no Desenvolvimento e estão mandatadas para investir e financiar empresas do setor privado nos países em vias de desenvolvimento. Desta forma poderão promover o crescimento em negócios sustentáveis, ajudar a reduzir a pobreza e aumentar a qualidade de vida das populações. À sua criação presidiu a necessidade de reforçar a coordenação e partilha de informações entre os seus membros e outras instituições financeiras num empreendimento que só no ano de 2015 valeu 36 biliões de euros investidos em 4038 projetos²⁴.

Num período em que os fluxos de APD registam um decréscimo significativo, de modo particular na Europa, (de 3,174,49 milhões de euros em 2006 para 2,013,17 em 2013) (OECD, 2016b) as instituições de financiamento são uma forma de ajudar os estados a manter o controlo e primazia nas questões de Desenvolvimento.

b) Blending

²⁴ site oficial <http://www.edfi.be/>

O financiamento é uma das principais dimensões abordadas quando se faz menção às estratégias de Cooperação e objetivos de Desenvolvimento. Nos últimos anos tem-se verificado uma tendência mundial para fazer convergir a APD e o investimento privado. Esta junção de esforços monetários está na origem do termo *blending* que se centra na utilização estratégica de subsídios para desbloquear financiamentos públicos e privados adicionais com capacidade para enfrentar os desafios do Desenvolvimento.

Assistência técnica, investimentos a fundo perdido, subsídios à taxa de juro, garantias e capital de risco são instrumentos utilizados para catalisar investimentos. Alexandra Fidalgo, técnica responsável pelas relações do Instituto Camões com a União Europeia, onde se enquadra o setor privado, considera-os “uma possibilidade de gerar fundos benéficos para os estados, constituindo verdadeiras oportunidade para as empresas” (entrevista 4/11/2015). Estima-se que estes fundos deverão alavancar 100 mil milhões de euros para o período de 2015-2020. Só na Europa, por exemplo, o financiamento comunitário de 1,9 mil milhões de euros em 2014, permitiu alavancar mais de 42 mil milhões de euros de financiamento adicional. Tal é reflexo dos equipamentos de *blending* lançados pela EU que reúnem doações (*grants*) do orçamento da União Europeia, Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) e contribuições voluntárias e empréstimos de bancos de desenvolvimento multilaterais como o Banco Europeu de Desenvolvimento (Melendro, 2015) dos quais se destacam:

- *EU-Africa Infrastructure Trust Fund (ITF) 2007*: pretende facilitar a concessão de subvenções e empréstimos entre países da África subsariana, a comissão europeia e os países membros na área das infraestruturas (energia, água, transporte e telecomunicações).
- *Neighbourhood Investment Facility (NIF) 2008*: Junta subvenções da Comissão Europeia e Estados Membros com empréstimos de instituições de financiamento público europeias. Foco nas infraestruturas, setor financeiro e privado, especialmente apoio a PMEs.
- *Latin America Investment Facility (LAIF) 2010*: Junta subvenções da Comissão Europeia e outros doadores com empréstimos de organismos europeus de financiamento para o desenvolvimento e bancos regionais da América Latina. Foco na energia sustentável e combate às alterações climáticas.
- *Investment Facility for Central Asia (IFCA) 2010*: Apoio às estratégias regionais da UE com foco na energia sustentável e combate às alterações climáticas em 5

países da África Central (Kazaquistão, República do Quirguistão, Tajquistão, Turquemenistão e Uzbequistão).

Historicamente o foco do *blending* são as infraestruturas económicas e particularmente o apoio aos negócios locais. As pequenas e médias empresas têm aumentado a sua importância e desde 2007 os setores com maior cobertura foram a energia (35%) e os transportes (26%) através de apoio financeiro que varia entre investimento direto (45%), assistência técnica (30%), bonificação de juros (15%), capital de risco (6%) e garantias (3%) (apresentação *EU blending, Brussels*, 15/10/2014, assistida e cedida por Instituto Camões).

Esta tem sido uma das principais estratégias utilizadas pelos atores mundiais para um aumento dos recursos financeiros disponíveis com vista a operar as ações de Desenvolvimento a que se propõe nos seus planos nacionais e comunitários.

O financiamento misto – a utilização estratégica de fundos públicos para a disponibilização, por exemplo, de instrumentos de atenuação do risco para investidores privados – pode aumentar dramaticamente a escala do investimento em desenvolvimento. Este oferece um potencial gigantesco e não utilizado para os intervenientes da esfera pública, filantrópica e privada trabalharem em conjunto e aumentarem o nível do investimento nos países em desenvolvimento. Tal resulta do facto de permitirem a eliminação de estrangulamentos que impedem os investidores privados de direcionarem a sua atividade para setores e países que necessitam com urgência de investimentos adicionais.

c) Coerência de políticas para o Desenvolvimento

Os governos contemporâneos caracterizam-se por um grande envolvimento em vários aspetos da economia e múltiplas atividades, contudo, *“Issues are becoming increasingly “cross-cutting” and do not fit the ministerial boxes into which governments and policy analysts, tend to place policies”* (Peters, G. 1998). Ainda que as atividades estatais se possam desagregar em vários ministérios e agências com relativa autonomia estas estarão sempre sob a sua tutela. Esta dependência resulta numa descentralização que dificulta a coordenação.

Para o mesmo autor, Guy Peters, a coordenação no setor público sempre foi, e continua nos dias de hoje, incerta, contudo, neste novo ambiente *“organizations*

unfamiliar with each other must now find ways to connect and to work together” (Peters, 1998:56).

Esta questão torna-se particularmente problemática num ambiente global que exige novas formas de coordenação: o sucesso económico depende da educação e da formação profissional, por exemplo, interligando cada vez mais estas duas áreas. As questões ambientais tem-se revelado transversais e as questões transnacionais estão hoje intimamente relacionadas não apenas com a diplomacia mas sobretudo com matérias económicas e de cooperação em vários setores. Ao nível das políticas de desenvolvimento estas não se limitam, atualmente, à transferência de dinheiro do Norte para o Sul Global integrando diversas políticas com impacte direto nos países em desenvolvimento.

Consciente da importância da matéria tem-se verificado um esforço de alguns atores na implementação de estratégias de coordenação e complementaridade de políticas. É o caso da União Europeia. A organização, com o apoio da OCDE, procura promover sinergias políticas a nível horizontal e vertical entre a Cooperação para o Desenvolvimento e outras políticas e setores de modo a lidar com incoerências existentes. A prioridade passa por garantir a proatividade de medidas de desenvolvimento e assegurar que esta questão será sempre salvaguardada por todos os setores. A materialização deste objetivo fixou-se com a norma de Coerência Política para o Desenvolvimento *“Policy Coherence for Development”* (PCD), institucionalizada pelo tratado de Maastricht. Esta exige maior atenção às necessidades e interesses dos países em vias de desenvolvimento em políticas não diretamente relacionadas com a ajuda: *“PCD is thus described as a process of integrating multiple development aspects at all stages of policy-making with various objectives”* (OCDE, 2014).

Mais do que uma obrigatoriedade política esta torna-se também um imperativo económico- evitar desperdiçar recursos (Di Francesco, 2001)- tendo especial impacte em 5 áreas: comércio, alterações climáticas, segurança alimentar, migrações e segurança. Permite, assim, aumentar as capacidades governamentais reconciliando objetivos das políticas domésticas com objetivos internacionais e promovendo sinergias através das áreas da economia, ambiente e sociedade de apoio ao desenvolvimento sustentável.

No caso europeu, cada um dos Estados Membros possui liberdade de definir as suas políticas de desenvolvimento de acordo com os seus interesses nacionais e recursos disponíveis pelo que, diferentes recursos e distintas prioridades estratégicas originam

políticas que, não raras vezes, revelam pouca eficiência no contexto comunitário. Apesar da difícil implementação já há países comprometido com esta política: “*Germany, Portugal, and Slovenia from the outset identified the PCD as a focal point of the three countries’ cooperation and declared their commitment to promote the principle onto the EU agenda*”. (Vieira, Alena and Lange, Sabina 2012: 1). O resultado, espera-se, deverá traduzir-se em estratégias de cooperação para o desenvolvimento que reflitam a concentração de esforços. O objetivo comum será uma melhor distribuição de ajuda aproveitando as mais-valias de cada um dos países intervenientes.

Estes novos mecanismos de financiamento e reorientação de políticas resultam de uma tentativa de adaptação a mudanças estruturais profundas e definitivas no campo da Cooperação. Apresentam-se como determinantes para o futuro desta área que, em muitos casos, define a subsistência de regiões, a sobrevivência de milhares de pessoas e o equilíbrio mundial.

d) Mudanças na geografia da ajuda mundial

Novas forças tem emergido no contexto internacional numa tendência que se afigura global e desafia as normas pré-existentes. A atualidade depara-se com contínua instabilidade financeira, aumento das desigualdades, alterações climáticas, conflitos regionais e insegurança, dinâmicas com causas e consequências que convocam e afetam todos os países numa prova de que o mundo é hoje multipolar. Requer, pois, ações a nível supranacional.

Na última década verificaram-se alterações geográficas e estruturais que não devem ser descuradas no estudo da Cooperação e que marcam novas tendências de ajuda. De acordo com dados do Banco Mundial, 9,6% da população vive abaixo do limiar da pobreza (1,25USD/dia segundo critério das Nações Unidas), cerca de 800 milhões em 2015 em contraste com os 1,9 mil milhões de 1990. O crescimento económico de alguns países nos últimos anos contribuiu para a diminuição deste número, contudo, é precisamente nestes países denominados de rendimento médio que se concentram quase dois terços destes indivíduos. As debilidades financeiras destes países foram substituídas por severos problemas de desigualdade interna que não se revelam apenas nas questões do rendimento mas também de oportunidades, muitas vezes relacionadas com questões de género ou étnicas. Esta alteração na geografia da pobreza trouxe um novo desafio para

os países doadores: a quem apoiar? Países de rendimento médio, potencial de mercado e relativamente estáveis, com debilidades no âmbito estrutural e organizacional e por isso necessitados de ajuda numa vertente mais económico-empresarial ou continuar as políticas tradicionais de ajuda a países pobres, os mais frágeis, com dificuldade de mobilizar recursos, nomeadamente humanos e financeiros?

Se a primeira década do século trouxe desafios estruturais, a segunda e terceira não se esperam menos trabalhosas. Estima-se que a população dos países em vias de desenvolvimento atinja os 5 biliões em 2030 o que significa um aumento do consumo no setor alimentar de 50%, da água de 40% e da energia de 30% (Banco Mundial, 2016). Isto significa que, com grande probabilidade, se intensificará a disputa por recursos naturais, sobretudo os mais escassos como os minerais e a água, num processo que pode conduzir a uma competição violenta pelo seu controlo e uso. Como resultado iria verificar-se ainda um aumento das desigualdades e existência de populações sem acesso a estes bens essenciais. Esta situação pode comprometer o desenvolvimento de numerosas regiões pelo que, importa ser levada em linha de conta quando se pensa nas medidas de futuro da Cooperação.

A questão da sustentabilidade do planeta tem, igualmente, sido largamente discutida, com os últimos anos a provarem que urge a adoção de medidas que controlem e refreiem os impactos das alterações climáticas. Estes, afetando países sem meios para o seu combate, podem deitar por terra os esforços de desenvolvimento levados a cabo por diversos doadores europeus e mundiais que permitiram que muitos países saíssem de um estado de pobreza extrema. Esta ação permitiu que estes territórios se apresentassem à comunidade internacional como regiões competentes e fundamentais ao equilíbrio global. Os mesmo países, outrora alvos de projetos de Cooperação para o Desenvolvimento e recetores de ajuda, foram o motor do crescimento económico mundial nos últimos 10 anos representando hoje mais de metade do produto interno mundial (PIB) e registando taxas de crescimento muito acima das verificadas nos países desenvolvidos. Entre 2005 e 2012 o crescimento médio anual do PIB nos países desenvolvidos foi de 1,2% enquanto nos países em desenvolvimento se fixou nos 6,1% (UN, 2014).

Os países em desenvolvimento apresentam-se na nova era, não como territórios que necessitam de apoio para garantir a sua subsistência ou fortalecimento das suas estruturas, mas como atores de relevo no cenário mundial:

“Their political leaders and diplomats have not only resisted the imposition of conditions by Western powers and behaved more strategically with rising powers, but have also been much more vocal and influential in global negotiations” (Whitfield 2010; Brown and Harman 2013).

Enquanto muitos doadores tradicionais foram atingidos pela crise financeira dos últimos anos, resultando numa diminuição dos orçamentos para a ajuda, países em vias de desenvolvimento, agora classificados como doadores emergentes (de onde se destacam China, Brasil, Turquia ou Coreia do Sul), têm aumentado o seu papel como fornecedores e desenvolvendo novas formas de distribuir ajuda. Neste campo destacam-se pela defesa da não interferência nas questões domésticas dos países parceiros e pela preferência dada à cooperação técnica através da implementação direta de projetos acordados entre ambas as partes. Distinguem-se ainda pelo facto de facilitarem o acesso aos seus mercados, em oposição aos doadores tradicionais do Norte global que protagonizam longas negociações nesta matéria (Smith, Yamashiro Fordelone et al., 2010).

Estas novas dinâmicas desafiam as políticas europeias e mundiais obrigando-as a reinventar-se e também a permanecer vigilantes uma vez que o terreno da Cooperação pode ser muitas vezes utilizado como fachada para perseguição de interesses que ultrapassam a promoção do Desenvolvimento. China e Índia, por exemplo, voltaram-se recentemente para África onde desenvolvem programas de Cooperação. As suas ações nesta região tem originado polémica dado poderem tratar-se de estratégias para conseguir influência económica e política e acesso a recursos estratégicos, como a energia (Humphrey, 2011).

O acompanhamento da validade e imparcialidade destas questões é dificultada num período em que a Cooperação para o Desenvolvimento social e económico não se limita à transferência de recursos financeiros mas implica a utilização de outros meios como preferências comerciais, Investimento Direto Estrangeiro e considerações políticas (defesa dos direitos humanos e assistência democrática, por exemplo). Além disso, este processo já não está apenas nas mãos do Estado: *“nor is development policy the exclusive preserve of state-to-state activity since it engages an increasingly large number of actors (e.g. civil society, decentralized actors, national and international corporations)”* (Carbone, 2008).

A perda de primazia estatal nas questões do desenvolvimento vem, em parte, no seguimento da crise económica e financeira de 2008 que atingiu todo o mundo e, de modo

particularmente severo, os doadores tradicionais, os países desenvolvidos do Norte global. Como resultado, estes empreenderam alterações nas suas estratégias de Desenvolvimento recorrendo a cortes orçamentais e priorização de interesses nacionais sobre o altruísmo “*In the context of slow growth and fiscal tightening, it will not be easy to generate public support for current levels of development assistance*” (Humphrey, 2011). Há, atualmente, novos mecanismos e novas modalidades de execução da Cooperação: fundos climáticos, fundos verticais globais, organizações filantrópicas, financiamentos provenientes de doadores não tradicionais, do setor privado, que representam hoje cerca de 30% do apoio ao Desenvolvimento, valor que aumentou mais de 20% desde os anos 2000 (Markova, M. 2013).

O século XXI trouxe para o campo em estudo alterações irreversíveis, novos atores e novas ferramentas que complexificaram o sistema da Cooperação e exigem aos atuais intervenientes inesgotável dedicação e colaboração permanente na persecução dos objetivos mais puros e na definição das estratégias mais eficazes. Estas mudanças convocam todo o mundo para uma ação global pelo bem comum que começou a ser delineada no final de 2015.

e) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

A busca pela sustentabilidade não é uma novidade no panorama internacional nem mesmo nacional. Esta é já definida pela Constituição da República Portuguesa, por exemplo, como uma das incumbências prioritárias do Estado: “promover o aumento do bem-estar social e económico e da qualidade de vida das pessoas, em especial das mais desfavorecidas, no quadro de uma estratégia de desenvolvimento sustentável” (artigo 81 alínea a). O conceito é comumente associado às questões ambientais numa visão redutora da sua real abrangência e tido como incumbência dos países desenvolvidos possuidores dos recursos para executá-lo. Se nos detivermos na última ideia, concluímos que um dos principais inibidores do desenvolvimento é precisamente a ideia de que os papéis regionais estão rigidamente definidos num ambiente onde cabe aos países desenvolvidos o papel de doadores e aos países em vias de desenvolvimento o de recetores de fluxos cada vez menores de Ajuda Pública ao Desenvolvimento. Recentes diretrizes internacionais contestam estas premissas.

Em setembro de 2015 foram aprovados por todos os Estados Membros das Nações Unidas 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Trata-se do culminar de uma iniciativa global de consulta pública que reuniu líderes mundiais, representantes da sociedade civil e importantes figuras da economia e dos negócios transnacionais num período que encerra os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio e inicia uma nova fase. Estes últimos, apesar de reconhecido sucesso, não atribuíram o devido ênfase ao crescimento económico estruturado conduzindo a um aumento preocupante das desigualdades entre países e no interior dos mesmos. Focavam-se em ações unidirecionais do Norte para o Sul Global numa ação que, conhecendo já as novas dinâmicas universais, são insustentáveis.

A erradicação da pobreza extrema, combate às desigualdades e às alterações climáticas são os novos objetivos globais assumidos pelas Nações Unidas e todos os seus signatários, convocando, pela primeira vez, todos os países a agir de forma conjunta nos próximos 15 anos para garantir o sucesso do novo desiderato.

Com 17 objetivos e 169 metas, os ODS abandonam o foco nas transferências financeiras doador-recetor para abraçar a partilha de inovação, tecnologia e conhecimento, promover a coerência de políticas para o Desenvolvimento, a governança global, responsabilização mútua e as sociedades inclusivas num processo onde se reconhece que *“aid alone is not sufficient to address development challenges”* (Cangas, A. et al 2015).

Nesta nova fase os recursos e conhecimentos de todos os *stakeholders* são necessários. Os ODS incorporam o contexto ideal onde países e negócios podem acordar regras e valores que possibilitem um maior envolvimento e uma ação mais eficaz e alargada na Cooperação para o Desenvolvimento. O setor privado passará, pela primeira vez, a ter um papel central. No discurso de abertura da sessão que aprovou os 17 novos objetivos globais, Ban Ki-moon, ex secretário-geral das Nações Unidas, relembrou que a concretização de todas as metas propostas traduzir-se-á num melhor ambiente para a realização de negócios e construção de mercados, terminando com um apelo direto: *“Governments must take the lead in living up to their pledges. At the same time, I am counting on the private sector to drive success”* (Moon, 2015).

A ideia de que as responsabilidades devem ser partilhadas de acordo com as capacidades ganha força no novo contexto da Cooperação e surge como uma nova

tendência e oportunidade de aproximação ao setor privado podendo alterar a forma como se vê e executa a Cooperação.

f) Responsabilidade Social Corporativa

“Vivemos num mundo globalizado”. Esta afirmação é repetida incessantemente por indivíduos de todos os quadrantes da sociedade em referência a toda a sorte de mudanças e como justificação dos mais distintos fenómenos. Contudo, se para a população esta nova fase significa uma maior disponibilidade dos mesmos bens e serviços nas várias partes do globo, para as entidades que os produzem e distribuem isso significa um redobrar de trabalho e um desafio ao papel dos Estados.

Nos últimos anos as empresas multiplicaram as suas unidades de negócio, deslocalizaram-se e realocizaram-se como resposta a um crescimento na competição por territórios e mercados. Reposicionaram-se face às novas diretrizes políticas de limitação ou incentivo a estas ambições de modo a lograrem uma reputação positiva no seio de todos os seus *stakeholders*. O seu sucesso depende cada vez menos de bens tangíveis e a responsabilização pública das suas ações por grupos da sociedade civil global exige novas estratégias de negócio: *“Corporate actors should hold themselves responsible for the environmental and social impact of their actions, above and beyond what is required by legislation and regulation”*(UNIDO, 2015).

O conceito de RSC surge, assim, como uma resposta das empresas às preocupações da população e, conseqüentemente dos Estados. Esta estratégia consiste num:

“continuing commitment by business to behave ethically and contribute to economic development while improving the quality of life of the workforce and their families as well as of the local community and society at large.” (World Business Council for Sustainable Development, 2001)

Por sua vez, por definição, a Cooperação para o Desenvolvimento pauta-se pelo desejo de tornar o globo um espaço de igualdade de oportunidades ao nível de acesso a bens e usufruto dos mesmos contribuindo para um crescimento equilibrado das regiões. Este campo, tradicionalmente associado à política externa dos países, e através do qual muitos de destacam nos fóruns internacionais, coloca em marcha ações concertadas de

integração social, económica e cultural dos indivíduos dos países onde opera. Ora, é esta precisamente a premissa base das políticas de Responsabilidade Social: detetar necessidades prementes no terreno de atuação da empresa e colocar os seus recursos à disposição para combatê-las/erradicá-las num processo que pode fazer deste novo intento corporativo uma importante ferramenta da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento.

A nova predisposição do setor privado augura novas oportunidades para os Estados e demais organismos públicos para uma almejada articulação entre entidades que, hoje, além de recursos e metodologias complementares possuem objetivos comuns.

CAPÍTULO 2: ATORES PRIVADOS: UMA RESPOSTA AOS DESAFIOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO

2.1) RESPONSABILIDADE SOCIAL COMO CONSCIENCIALIZAÇÃO PARA AS OPORTUNIDADES DE COOPERAÇÃO ENTRE PAÍSES/SETORES

Sobre as grandes empresas transnacionais sempre pairaram dúvidas e receios quanto à forma como exploram os seus recursos, sejam eles humanos, materiais ou ambientais. Os secretismos que envolvem as grandes produções originam acusações de poluição ambiental, violação de direitos humanos e exploração numa visão que atribui às empresas o estatuto de *“the major cause of social, environmental and economic problems”* (Porter e Kramer, 2011: 64). Contudo, os negócios trazem prosperidade às regiões: quanto mais forte a economia, menores serão os níveis de pobreza da população e conseqüentemente maior a qualidade de vida e predisposição ao consumo. Isto significa que o sucesso das empresas depende da vivacidade e dinamismo das estruturas que a envolvem e nas quais assenta o seu funcionamento. De um modo mais sucinto, as suas estratégias de negócio devem integrar preocupações ambientais e sociais na interação com todos os envolvidos nas suas operações, desde clientes a fornecedores, distribuidores, organismos estatais e demais intervenientes na cadeia de valor de modo a garantir o sucesso. Ora, foram precisamente estas premissas que originaram o conceito de RSC definido anteriormente.

Vista nas últimas décadas como *“an increasingly important part of the business environment”* (Raynard & Forstater, 2002), várias companhias já se renderam a esta estratégia. Em 1999, a petrolífera multinacional Shell foi uma das primeiras a afirmar o seu compromisso com o desenvolvimento sustentável²⁵. Esta reinvenção do negócio aporta maior dispêndio de recursos humanos e sobretudo financeiros numa série de investimentos focados de modo particular nos países em vias de desenvolvimento que, regra geral, nunca se traduzem em retorno económico digno de registo para a empresa. Contudo, num período em que também os consumidores se tornam cada vez mais exigentes e desenvolvem a sua consciência social e ambiental as empresas que alinham as suas ações com os novos ritmos de consumo destacam-se e logram um reconhecimento que ultrapassa o serviço que prestam aos indivíduos.

²⁵ “We believe that our commitment to contribute to sustainable development holds the key to our long-term business success.” [Shell International Shell (1999)]

A integração de considerações ligadas à sustentabilidade e à responsabilidade social na produção e distribuição de bens cria valor para as empresas: numa pesquisa realizada pela consultora alemã Nielsen em 2014, publicada em 2015, com dados recolhidos em 60 países, apurou-se que 55% dos consumidores escolheriam empresas, ou estariam dispostos a pagar mais por produtos e serviços fornecidos por empresas comprometidas com os impactes sociais e ambientais do negócio. Isto significa que a prática e comunicação de políticas eficazes de RSC podem traduzir-se, por exemplo, num aumento de vendas. No fundo, assiste-se a um alargamento do campo de ação da empresa e os benefícios que daqui advém podem estender-se e permitir o desenvolvimento de novos segmentos de mercado, o reforço da marca e aumento da reputação. Pode, do mesmo modo, permitir o aumento da eficiência operacional dos serviços agora testados em outros ambientes, um melhor relacionamento com os governos e o reforço da cultura corporativa (que se traduz em funcionários alinhados com os princípios de negócio e comprometidos com o seu sucesso). Segundo a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO), que no seu site oficial apresenta material específico sobre esta matéria, este tipo de ações podem ainda ser consideradas um motor para um trabalho incessante de busca da inovação e da aprendizagem contínua.

Estes benefícios são vistos, pelas empresas, como um incentivo para a implementação de numerosas e cada vez mais aprofundadas medidas deste calibre (veja-se o caso de grandes organizações como a Google, IBM, Intel, Johnson & Johnson, Nestlé, Unilever, and Wal-Mart conhecidas pelas suas *“hard-nosed approach to business”*, nas palavras de Porter e Kramer (2011), que nos últimos anos criaram departamentos específicos de RSC e a eles alocam grandes somas de recursos). Num campo oposto, para representantes dos governos e da sociedade civil, o facto de existir um retorno, ainda que imaterial, desvirtua uma prática que deveria ser isenta de interesses. Esta visão é partilhada quer por académicos: *“The role of well run companies is to make profits, not save the planet. Let them not make the error of confusing the two.”* (Wolf, 2001), e por organizações:

“Corporations aren't allowed to be nice. Company directors are legally obliged to act in the best interests of their shareholders' investments - i.e. to make them as much money as possible. Genuine efforts to sacrifice profits in favour of human rights and environmental protection are off-limits. (Corporate Watch, 2001)

Apesar das problemáticas que envolve, a RSC é hoje reconhecida e fomentada por muitos Estados e organizações criadas no seu interior especificamente com a finalidade de premiar e orientar as empresas que demonstrem interesse em enveredar por estas estratégias. O Reino Unido, por exemplo, possui um departamento dedicado a esta matéria num esforço que se baseia na visão de que: *“government sees itself as having to play a complementary role in fostering CSR knowledge across the business sector and encourage it to adopt best practice”*, algo que foi reforçado nos últimos anos, sendo já a RSC vista na região como um ingrediente chave para uma economia forte e sustentável (UK Government, 2014).

Também a União Europeia tem empreendido esforços para trazer esta questão para o debate comunitário com a divulgação de diretivas e documentos que definem RSC como uma prática a adotar: *“not as an optional add-on to business activities but as a method of conducting business* (CEC, 2002).

Ao contrário do Reino Unido, o Estado Português não revela protagonismo neste campo. Contudo, o país possui organizações que, inspiradas pelas iniciativas internacionais, procuram sensibilizar as empresas neste sentido. A *Grace*, é disso exemplo. Trata-se de uma associação sem fins lucrativos exclusivamente dedicada à promoção da Responsabilidade Social Corporativa que atua junto das empresas e dos consumidores consciencializando os últimos para a importância de optar por empresas socialmente responsáveis.

Este apoio dos Estados e da Sociedade Civil é, na ótica de 90% dos executivos e líderes de grandes companhias, fundamental para tornar viáveis e credíveis os intentos de cooperação social²⁶ tornando inegável esta nova tendência de aproximação entre os interesses dos Estados no aumento da eficácia das suas estratégias de Cooperação para o Desenvolvimento e a nova predisposição empresarial. Esta visa agora contribuir para a sociedade onde insere a sua cadeia de valor como instrumento para complementar/executar as políticas públicas de Cooperação para o Desenvolvimento.

²⁶ Pesquisa realizada em 2014 pelo United Nations Global Compact, GRI e World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) no âmbito do papel do setor privado no cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em http://sdgcompass.org/wp-content/uploads/2015/12/019104_SDG_Compass_Guide_2015.pdf

2.2) O CONTRIBUTO DO SETOR PRIVADO NO ATUAL CENÁRIO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO

A burocracia e a morosa e incerta implementação das políticas dos Estados, independentemente da área de intervenção, muitas vezes condenam as suas ações. Ora, a consciencialização social do setor privado que temos vindo a desenvolver não se manifesta apenas num plano conceptual e abstrato. Hoje em dia, as empresas são importantes atores de desenvolvimento nas regiões onde atuam, com ações em áreas muitas vezes votadas à consideração exclusiva dos Estados e que se têm traduzido numa melhoria da qualidade de vida das populações com as quais interagem em virtude das suas estratégias de negócio (locais onde estão instaladas as suas unidades de produção, os seus fornecedores, ou apenas territórios onde acreditem possuir condições para cooperar para a sustentabilidade e o desenvolvimento global). Fazendo-se valer das suas ferramentas negociais conseguem antecipar ou colmatar necessidades da população, redefinir prioridades na cadeia de valor e, inclusivamente, permitir o desenvolvimento de *clusters* locais que resultam numa situação de “*win win*” para ambos os envolvidos (investidores e recetores). A Nestlé, por exemplo, uma companhia mundial de Alimentação, Nutrição, Saúde e Bem-estar, com dezenas de marcas no seu portfólio distribuídas por todo o mundo identificou, recentemente, um novo produto quando se focou na má-nutrição nos países em vias de desenvolvimento. Fruto de uma pesquisa sobre os défices alimentares na Índia a empresa concluiu que cerca de 70% das crianças abaixo dos 3 anos e 57% das mulheres neste país sofriam de anemia. Após um profundo trabalho de campo lançou o *Maggi Masala-ae-Magic* um produto destinado aos temperos reforçado com micronutrientes que mascaram o gosto do ferro, iodo e vitamina A e são especialmente dedicados a consumidores de baixa renda. Também a UNILEVER, uma corporação multinacional anglo-holandesa que produz bens de consumo na categoria de cuidados pessoais, alimentos e limpeza, apresentou nos últimos anos o projeto *Shakti*. Trata-se de um sistema de distribuição a retalho que permite que os produtos das empresas cheguem aos locais mais remotos e que se destaca por ser dirigido por cerca de 450.000 mulheres empreendedoras e desfavorecidas em aldeias indianas com menos de 2.000 habitantes. Estas recebem formação e financiamento atuando em 100.000 aldeias num total de 15 estados indianos. Esta atenção às dificuldades das populações está também no centro de ação da empresa norueguesa especializada em produtos agrícolas, detentora do

maior fertilizante natural do mundo, YARA. Depois de uma análise ao mercado africano concluiu que a ausência de uma estrutura eficiente impede os agricultores deste continente de terem acesso a fertilizantes e outros materiais agrícolas essenciais, bem como de transportar as suas colheitas de forma eficiente para o mercado. Assim, a empresa investiu 60 milhões de dólares na criação de “corredores de crescimento”, isto é, na melhoria de estradas e portos. Só em Moçambique, espera-se que estes empreendimentos beneficiem cerca de 200.000 pequenos agricultores e criem 350.000 novos trabalhos (Porter & Kramer, 2011).

Os exemplos neste campo multiplicam-se com grandes multinacionais a protagonizarem esta nova forma de fazer acontecer o mercado, isto é, de criar condições para um desenvolvimento social e económico que estará na base da realização dos objetivos globais de distribuição igualitária de bens e serviços (fig.6).

SETOR DE ATIVIDADE	EMPRESA	PAÍS DE ATUAÇÃO	ÁREA DE INTERVENÇÃO	AÇÃO
Tecnológico	LG	Regiões onde tem unidades de produção e desenvolvimento	Educação	Criação de escolas técnicas focadas na formação tecnológica, eletrónica e de manutenção dirigidas às comunidades locais
Indústria Farmacêutica	RiteMed	Filipinas	Saúde	Vende medicamentos genéricos para mais de 20 milhões de clientes de baixa renda a preços que variam de 20% a 75% menos do

				que medicamentos de marca.
Setor da água e saneamento	Amanz'abantu	África do Sul	Serviços Básicos	Fornece água limpa e saneamento para populações da periferia e das áreas rurais no Cabo Oriental, onde um quarto da população não tem acesso a água potável.
Agro-alimentar	Amanco	México	Comércio	Fornece a pequenos produtores de limão sistemas de irrigação de baixo consumo de água que permitem a produção contínua, durante 8-10 meses por ano. Espera-se que esses sistemas permitam o aumento da colheita de 9 para 25 toneladas por hectare.

Energético	Lydec	Marrocos	Serviços Básicos	Fornece água e eletricidade em regiões desfavorecidas de Casablanca, aumentando em 20% a média de pessoas com acesso a esses serviços.
Vestuário	Denmor Garments	América do Sul	Desigualdade e exclusão social	Aumentou o seu número de empregados de 250 para mais de 1.000, sendo 98% mulheres de comunidades rurais pobres. Além de emprego, a Denmor oferece ações de formação e capacitação a estas mulheres.

Fig.4 Elaboração própria, fontes diversas

As últimas experiências do setor privado conduziram a um reconhecimento dos próprios de que a prossecução das novas estratégias de negócio focado na responsabilização e nos resultados globais só poderiam ser alcançadas se vistas como parte de um esforço conjunto que não prejudicaria os seus intentos de maximização de lucro nem desmoronaria a competitividade que os estimula. Pelo contrário, seriam um caminho para um resultado comum que beneficiaria a todos.

Se em tempos as empresas trabalhavam no descrédito das suas concorrentes e no aumento das suas receitas a todo o custo, o que se tem vindo a observar é que, conscientes

das suas mais-valias e debilidades, estas aliaram-se a outras companhias com vista à concretização da Cooperação para o Desenvolvimento.

Esta realidade não tem passado despercebida, muito menos os resultados destas ações, daí que organizações internacionais e unidades políticas estejam já a tomar a dianteira na organização de encontros de discussão entre estes atores (as empresas) e, sobretudo, com estes atores com vista a instrumentalizar as suas ações em favor dos seus objetivos de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento.

2.3) PÚBLICO E PRIVADO: OBJETIVOS COMUNS NO AUMENTO DA EFICÁCIA DAS AÇÕES DE COOPERAÇÃO

a) A matriz estatal da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

Com presença em todas as regiões do globo, as empresas, e de modo particular as grandes corporações transnacionais, tem o poder de fazer com que um país ou região prospere económica e, por consequência, socialmente. Contudo, “*business does better when the world does better*”²⁷, isto é, as condições de mercado não se baseiam em investimentos estanques e não são criadas exclusivamente pelas empresas, pelo contrário, um território torna-se atrativo e o seu potencial de crescimento reconhecido se nele se observa uma cultura de paz, de respeito pelos direitos humanos, de estabilidade política. Idealmente, ainda, com uma população numerosa e capacitada não apenas intelectual mas também eticamente manifestando compromisso com a melhor execução das tarefas laborais propostas.

As empresas não conseguem mover-se para terrenos onde as informações de mercado, pela sua escassez, são impeditivas da realização dos seus estudos de negócio, não conseguem penetrar num ambiente regulatório ineficiente nem implementar as suas estratégias de responsabilidade social quando as próprias infraestruturas físicas do país são inadequadas ou se verifica um acesso restrito a produtos e serviços. Estes fatores impedem a inclusão dos indivíduos dos países pobres nas cadeias de consumo ou produção. Em consequência, verifica-se uma desigualdade de acesso aos bens comuns globais e às oportunidades que o setor privado se disponibilizaria a patrocinar pelas ações de responsabilização.

²⁷ Sem autor

Durante anos acreditou-se que estas questões dependiam exclusivamente do Estado. Através de uma imersão mais profunda nas teorias das Relações Internacionais (RI), por exemplo, concluímos que o Estado foi visto durante décadas como o único responsável por matérias atinentes ao bem-estar da população e ao desenvolvimento da região sob a qual exercia o seu domínio. O Realismo, corrente de referência no estudo das RI no séc XX, é perentório na definição do Estado como centro, um ator unitário e racional sem nenhuma autoridade suprema à qual prestar contas. Representaria a totalidade através da qual procurava maximizar ganhos e minimizar perdas. Cada Estado seria responsável por garantir a sua própria sobrevivência num cenário anárquico e altamente competitivo. A Cooperação para o Desenvolvimento assentava assim a sua justificação na necessidade dos Estados maximizarem os seus interesses absolutos, numa equação definida pelo cálculo entre custos e benefícios. Segundo Keohane (1984)

“A state do not typically cooperate out of altruism or empathy with the plight of others nor for the sake off pursuing what they conceive as international interest. They seek wealth and security for their own people, as search for power as a means to these ends.”

Contudo a validade da Cooperação para o Desenvolvimento não foi descartada por este autor e o Estado passou a ser parte do processo e não único ator legítimo no desenrolar do mesmo. Assistimos agora a um entendimento de Cooperação como um mecanismo que *“Requires parties to engage in negotiations to achieve "mutual adjustment" of behavior”* (Herbet, 1996). Estes elementos externos são, hoje, as empresas que, por sua vez, dependem de um Estado forte, mobilizador dos seus recursos humanos, institucionais e financeiros capazes de assegurar a existência de uma economia com potencial de mercado. Esta seria, assim capaz de oferecer aos agentes privados incentivos para expandir a sua capacidade de produção e contribuir para o desenvolvimento de regiões. À sua guarda exclusiva, porém, continuam os mecanismos que poderiam dissipar os obstáculos já mencionados: a diminuição de burocracias, financiamento de modelos de negócio inclusivos e o fortalecimento da capacidade institucional para lidar com parceiros sociais que não se restringem ao espectro governamental. O setor privado, por seu turno, poderia utilizar os benefícios concedidos criando condições que não foram potenciadas pelo respetivo Estado para concretizar, efetivamente, os ideais que presidem o seu objetivo ancestral e inultrapassável de obtenção de lucro e para a concretização plena do seu ideal de negócio que inclui

atualmente o desenvolvimento dos territórios onde tem expressão. Embora sob uma capa de independência, ambos os atores reconhecem a partilha de ideias e que um trabalho com rumo comum poderia ser benéfico para o Estado, para as empresas e, de modo muito particular, para os indivíduos que numa fase final usufruiriam deste processo.

b) As vantagens da articulação entre setor Público e Privado

As relações entre Estado e setor privado nunca lograram de unanimidade quer no apoio a uma aproximação quer na imposição de afastamento, contudo, a interdependência entre ambos nunca saiu de palco. O Estudo das Relações Internacionais e as abordagens na disciplina desenvolvidas provam isso mesmo.

	ABORDAGEM ESTRUTURALISTA	ABORDAGEM NEOCLÁSSICA	ABORDAGEM NEOESTRUTURALISTA
SETOR PRIVADO	Num cenário de mercado livre global os países em desenvolvimento ficariam em desvantagem ao nível da divisão internacional do trabalho	Setor privado regista maior produtividade sem intervenção do Estado, desde que este possibilite um ambiente competitivo	De ferramenta de desenvolvimento a ator de desenvolvimento a par do Estado
GOVERNO	Papel determinante em moldar a economia, interferindo com os mercados, perseguindo políticas que favorecem determinados setores	Deve protagonizar políticas horizontais e neutras que facilitem a esfera de negócios desenvolvendo infraestruturas, reduzindo	Possibilidade de parcerias

		obstáculos regulatórios e aplicando incentivos fiscais	
--	--	---	--

Fig.5 Elaboração própria com recurso a informações recolhidas de Amsden, A. (1989) e Blowfield, M. et Dolan, C. (2014)

O setor privado responde, efetivamente, a interesses próprios mais ou menos pronunciados: *“the boundary between business interest and development outcomes may be unclear and there is the danger that scarce ODA funds could be increasingly used for business promotion neglecting the development dimension”* (Kwakkenbos/Romero 2013; Kwakkenbos 2012; European Think Tanks Group, 2011). Os seus interesses, porém, não se limitam à obtenção de lucro, como vimos no início do capítulo. Hoje, as empresas estão empenhadas em criar cenários de investimento sustentáveis e promover economias inclusivas e prósperas em todas as regiões do globo. Elas aperceberam-se que a sua própria capacidade de crescimento está intimamente relacionada com a existência de sociedades estáveis e empreendedoras, ao mesmo tempo que as desigualdades sociais e os danos ao ambiente, por exemplo, tem impactos, inclusivamente materiais, negativos nas cadeias de valor, fluxos de capital e até na produtividade dos recursos humanos. Os mercados são agora encarados como veículos capazes de desencadear mudanças económicas que trazem uma melhoria da qualidade de vida às populações, o que significa, nas palavras de Wach e Torpe (2015) que o crescimento económico é agora visto como *“the pathway to development and poverty reduction”*.

Assim, os novos agentes estão dispostos a trazer para o cenário da Cooperação para o Desenvolvimento metodologias de trabalho com provas de eficiência, espírito crítico e inovação que a sua independência de orçamentos públicos e ciclos políticos lhes permite exhibir: *“private sector as efficient and entrepreneurial- taking risks and reaping rewards while providing necessary products and services creating jobs in the process”* (Wach e Thorpe. 2015). A sua flexibilidade e rapidez de resposta, muitas vezes ausente nos organismos públicos deve-se, em grande medida, à maior possibilidade de mobilização de fundos próprios. Ora, é precisamente na questão financeira que reside um

dos principais argumentos dos defensores desta aproximação entre setor público e privado.

Os governos têm o papel de fornecer infraestruturas básicas, criar um clima de negócio favorável e proteger os direitos de propriedade abstendo-se de beneficiar setores ou agentes (Moore and Schimtz, 2008). Os últimos anos, porém, têm sido marcados por falhas dos Estados em cumprir a sua missão de providenciadores de bem-estar: *“conscience of governments that fail to prioritise the concerns of the poor”* (Mah, L. 2015).

Nas últimas décadas as políticas económicas governamentais foram desacreditadas. Empresas foram privatizadas, setores liberalizados sob pressões externas e os fundos para o desenvolvimento sofreram um decréscimo significativo. No seio da União Europeia, por exemplo, assistiram-se a cortes consideráveis nos principais mecanismos utilizados para implementar as ações de Cooperação para o Desenvolvimento, como é o caso do Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento com uma redução de 6% do financiamento para o período de 2014-2020 de 20,6 biliões propostos inicialmente para 19,6 biliões de euros, segundo dados da Comissão Europeia (2016).

A diminuição nos orçamentos não se fez acompanhar de menor responsabilização dos Estados: *“development is primarily the responsibility of the state, the framework for development assistance must be set by governments and this is primarily a task for the public sector”* (EC, 2014), todavia abriu caminho à entrada dos agentes privados.

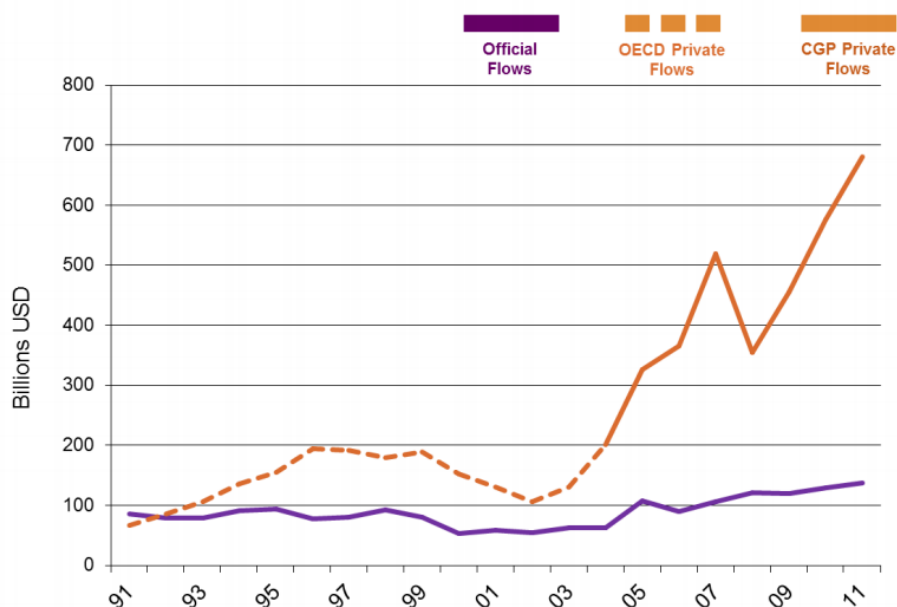


Fig. 6 Fonte: OECD; Hudson Institute's remittance calculations from DAC donors to DAC recipients based on data from the World Bank's Migration and Remittances Team's Bilateral Remittance Matrix, 2011; Hudson Institute, 2005-2013, disponível em <http://www.oecd.org/pcd/OECD%20Philanthropy%20Data%20Powerpoint%20Adelman%20Simple.pdf>

Para além das restrições financeiras, o Estado foi perdendo influência à medida que os novos desafios globais, com um carácter que ultrapassa geografias, imprevisível e melindroso em muitos aspetos, invadiram os seus centros de decisão exigindo ações imediatas e simultâneas em quadrantes diametralmente opostos: *“Issues are becoming increasingly “cross-cutting” and do not fit the ministerial boxes into which governments and policy analysts, tend to place policies”* (Peters, G. 1998). Com a entrada de novos grupos de interesses e de poder na esfera global os Estados tiveram que adaptar-se a novos desafios de mediação e negociação em questões políticas cada vez mais interdependentes. Foi neste contexto que o setor privado, na figura das companhias transnacionais, se tornou um aliado político com cada vez maior relevo. Estas têm agora cada vez maior influência nas principais decisões, constituindo-se na atualidade, pelas palavras de Jonas Tallberg (2010), *“policy experts, service providers and compliance watchdogs”*.

Ainda que as parcerias entre os setores público e privado continuem a ser vistas como imperfeitas, hoje em dia, todos os projetos de Desenvolvimento da União Europeia, por exemplo, utilizam investidores privados ou consultores deste setor para a sua implementação (EC, 2014). Esta é uma realidade que ultrapassa o espaço comunitário com as empresas a serem já responsáveis pela distribuição de serviços básicos em várias regiões caracterizadas pela pobreza extrema e não alcançadas pelos governos. Segundo dados apresentados na Reunião de Alto Nível sobre as parcerias globais para a Cooperação para o Desenvolvimento em abril de 2014, em algumas áreas pobres urbanas e da periferia, na Índia e na África Subsaariana, a maioria das crianças em idade escolar frequenta escolas criadas pelo setor privado. Em áreas pobres, urbanas e da periferia do Estado de Lagos, na Nigéria, 75% das crianças em idade escolar estudam em instituições de ensino privadas, no distrito periférico de Ga, no Gana, são 64% e nas favelas de Hyderabad, na Índia, 65%. Estas escolas caracterizam-se pelo seu baixo custo sendo normalmente administradas por empresários locais e empregando professores locais.

Também na Etiópia, Quênia, Nigéria e Uganda, desta feita na área da saúde, estima-se que mais de 40% das pessoas em situação de dificuldade económica recebam serviços de saúde de fornecedores privados com fins lucrativos.

Este esforço do setor privado, materializado nas ações de responsabilidade social enquanto veículo para a Cooperação para o Desenvolvimento, é talvez o melhor argumento para a perseguição de um entendimento frutífero com os Estados.

Uma das principais vantagens da integração do setor privado nesta área está na sua capacidade de disponibilizar recursos económicos com mais volume, mais eficiência e menos obstáculos e por isso “*we cannot achieve a more equitable, prosperous and sustainable future without business engagement and solutions*” (Moon, 2013, global corporate sustainability report 2013). Assim, não surpreende que um dos primeiros documentos a refletir a importância do setor privado na Cooperação para o Desenvolvimento tenha sido o Consenso de Monterrey que resultou da Conferência das Nações Unidas para o Financiamento do Desenvolvimento em 2003 ao qual se seguiu, em 2010, a UN Millennium Summit. Aqui, 11 doadores bilaterais (Áustria, Dinamarca, Finlândia, Alemanha, Japão, Holanda, Noruega, Suécia, Suíça, Reino Unido, EUA) entregaram uma declaração reconhecendo o setor privado como parceiro igual nas questões do Desenvolvimento (Kindornay, 2013).

A Organização das Nações Unidas tem, precisamente, sido um dos principais impulsionadores desta aproximação às empresas incluindo a temática nos fóruns tradicionais de debate e criando espaços específicos para encontro com estes atores que destaca como parceiros essenciais para o desenvolvimento. Este estatuto foi-lhes atribuído no 4º encontro de Alto Nível da Eficácia da Ajuda em Busan (2011) que vem no seguimento de um consenso internacional alargado sobre a importância de uma ajuda mais eficaz. Este encontro, que originou o documento “Parceria de Busan para uma Cooperação para o Desenvolvimento Eficaz (2011)” reforça princípios de ação assentes no foco nos resultados, nas parcerias inclusivas para o desenvolvimento, na transparência, na responsabilização, na prossecução de objetivos comuns. Este estabelece, pela primeira vez, um enquadramento para a Cooperação para o Desenvolvimento que abrange um leque alargado de atores num espetro que inclui os doadores tradicionais, os atores da cooperação Sul-Sul, as economias emergentes, as Organizações da Sociedade Civil e financiadores privados, naquilo que constituiu um marco neste campo. O documento reúne debaixo de princípios comuns, diversos elementos e atores da nova arquitetura da

ajuda, destacando o setor privado, para o qual deveriam ser definidos graus de compromisso diferenciados, no pressuposto de que, embora seja essencial, a ajuda pública é apenas um dos elementos necessários à promoção do Desenvolvimento global (Parceria de Busan, 2011).

Estas novas diretivas vieram reforçar o “*United Nations Global Compact*” (UNGC), uma das iniciativas de referência na aproximação ao setor privado que pretende ser um incentivo para que as empresas alinhem estratégias e operações com os princípios universais dos direitos humanos, trabalho, meio ambiente e combate à corrupção pela adoção de medidas que promovam objetivos sociais. No ano de 2000, data da sua criação, contava com 40 signatários, em 2013 com 8.000 e hoje são já mais de 12.000 as entidades que se pautam pelos 10 princípios de negócio que a UNGC advoga. Estes assentam em quadros de ação voluntária em domínios como os direitos humanos, trabalho, ambiente, anticorrupção, sustentabilidade e gestão: “*it is not a regulatory instrument but rather a voluntary initiative that relies on public accountability, transparency and disclosure to complement regulation and to provide a space for innovation and collective action*” (UNGC, 2016).

Em Portugal, a divulgação e implementação destes princípios das Nações Unidas está a cargo da “*Global Compact Network Portugal*” da qual fazem parte cerca de 70 empresas nacionais (ANEXO 2). Estas apresentam-se como comprometidas com a criação de uma economia mais sustentável e inclusiva mediante a promoção de uma relação mais benéfica entre as empresas e as sociedades, tal como é sugerido por este fórum das Nações Unidas. Dos membros da *Global Compact Network Portugal* destacam-se empresas públicas (Águas de Portugal e Caixa Geral de Depósitos, por exemplo) e algumas Câmaras Municipais.

Este envolvimento do Estado nas novas estratégias de integração do setor privado nas dinâmicas da economia global de atuação socialmente responsável tem ultrapassado, com frequência, as meras diretivas internacionais ou os organismos criados com esta finalidade de facilitar a aproximação entre atores do sistema. Diversos países, conscientes da inevitabilidade e importância deste debate, avançaram por iniciativa exclusiva e são, eles próprios, os fundadores de unidades de trabalho concretas sobre esta matéria que atuam sob supervisão e em colaboração com alguns dos principais ministérios ou agências de governo.

No âmbito da União Europeia, incentivados pelo Conselho a “partilhar experiências e a facilitar o acesso a informação sobre as iniciativas e os programas existentes que oferecem oportunidades de parceria e financiamento para as empresas e outros intervenientes interessados em participar em parcerias para o desenvolvimento” (EU, 2014) Estados Membros como Alemanha, Reino Unido, Áustria, Dinamarca ou Suécia têm apresentado iniciativas, ainda muito recentes, mas cujos resultados a curto-prazo têm revelado esperança de uma colaboração mais frutífera entre o setor público e o setor privado na Cooperação para o Desenvolvimento.

A Dinamarca foi um dos primeiros países a mobilizar-se para inculcar nas suas empresas as preocupações sociais às quais o Estado não conseguia responder de forma eficaz. Em 2004, pelas mãos da Ministra dos Assuntos Sociais, Karen Jespersen, o governo dinamarquês lançou uma campanha para a promoção da RSC, *“It Concerns Us All Campaign”* que pretendia despertar a consciência do setor privado para a sua importância na resolução de problemas sociais. Esta medida deveria encorajar as parcerias entre companhias privadas e instituições do Estado. Desde então, *“it is a strategic priority in Danish development cooperation to work for a stronger private sector (...) and that the Danish business participates actively in this endeavor”* (Byiers e Rosengren, 2012). A vizinha Suécia desenvolveu, através da sua agência para a cooperação (SIDA), um programa que pretende distinguir as atividades/empresas cujo trabalho vai ao encontro dos seus objetivos de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento revelando práticas sociais, ambientais e económicas sustentáveis: *“Drivers for change are dedicated to influencing the private sector to work in a more sustainable and inclusive way and thereby to contribute to poverty reduction”* (SIDA, 2014). O crescente envolvimento dos vários intervenientes tem conduzido o debate no país quanto ao possível reforço das políticas que visem criar um ambiente de negócio favorável à participação em iniciativas de Cooperação: *“Given gradually increasing priority and substantial staff resources to developing a substantial Business For Development Program (B4D) involving Swedish as well as international actors in the private sector”* (SIDA, 2010).

Para além dos países do Norte da Europa, também Reino Unido, Áustria e Alemanha têm demonstrado uma abordagem particular à temática. Destacam-se, no primeiro caso, a existência de um departamento inteiramente dedicado às questões do envolvimento do setor privado com o objetivo de partilhar conhecimentos sobre esta

matéria e promover o compromisso cada vez maior das companhias neste empreendimento. Este foi criado em 2011 e é tutelado pela agência de desenvolvimento do país. A Áustria, por exemplo, através da *Austrian Development Agency*, definiu o suporte das pequenas e médias empresas nos países em vias de desenvolvimento e a promoção de um ambiente favorável à realização de negócios como uma das suas principais prioridades de atuação (BMeiA, 2012). Neste sentido foi criado um “*Business Partnership Program*” que apoia empresas que demonstrem partilhar o espírito da Cooperação para o Desenvolvimento possibilitando a estas o conhecimento da agência nas áreas de negócio onde pretendem colaborar, contactos para facilitar a sua mobilidade na região. Está ainda à sua disposição um financiamento de até 500.000 euros fornecido pela Agência de Desenvolvimento Austríaca (ADA), Unidade Operacional da Cooperação para o desenvolvimento do país (ADC) e o Banco Oesterreichische Entwicklungsbank (OeEB). Este programa gera vantagem para ambos os intervenientes que, por um lado, veem diminuir o risco de entrada em novos territórios/mercados e aumentar as possibilidades de fazer negócio e, por outro, garantem melhores condições de vida para a população local através das infraestruturas/dinâmicas que vão implantar.

Também a Alemanha se comprometeu em 2014 com o lançamento do “*Inclusive Business Action Network*” que pretende “*unleash the potential of the private sector for greater development impact*” (2014, GPEC) contando para isso com uma plataforma que dissemina modelos de negócio inclusivos, promove a partilha de conhecimentos e facilita o diálogo público-privado. O seu Ministério Federal para a Cooperação Económica e Desenvolvimento (BMZ) desenvolve as políticas de Cooperação do país que têm como objetivo último a melhoria da qualidade de vida da população dos países em vias de desenvolvimento e das economias emergentes. Neste processo reconhecem que “*There can be no sustainable development without economic development (...) the private sector must play an important role to achieve development and the social, ecological and economic challenges faced by developing countries cannot be met by the state alone*” (BMZ, 2016), motivo pelo qual se vão somando iniciativas de promoção do envolvimento do setor privado no campo da Cooperação da qual são exemplos a supracitada “*Inclusive Action Network*”.

Os Germânicos foram pioneiros nesta matéria com a criação em 1999 do *develoPPP*, um programa do Ministério Federal que ajuda a impulsionar projetos inovadores das empresas em países em vias de desenvolvimento e mercados emergentes.

Estes são planejados, financiados e implementados com a ajuda do “*The German Investment and Development Company*” (DEG), da Agência Alemã para a Cooperação (GIZ) e da SEQUA, uma organização que opera globalmente em estreita colaboração com o setor privado alemão na realização de projetos de Cooperação para o Desenvolvimento internacional. Ao passo que, neste envolvimento, as empresas tem oportunidade de assumir compromissos internacionais de negócios sustentáveis alargando o seu mercado, também os intervenientes e financiadores beneficiam com as comodidades a longo-prazo possibilitadas às populações locais. Desde a data da sua criação há registos de mais de 1500 parcerias no âmbito do Desenvolvimento com destaque para os projetos no Este Asiático (em maior número e com maior dispêndio financeiro) (Figuras 7 e 8).

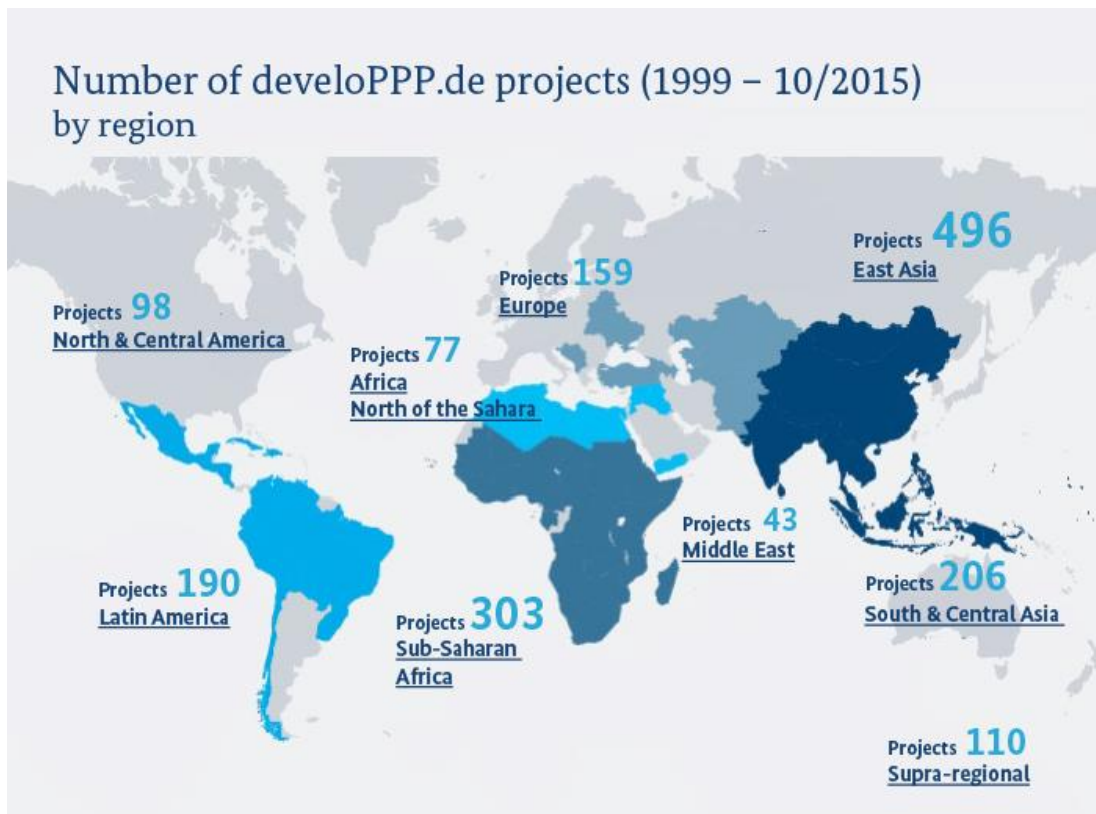


Fig. 7 Numero de projetos elaborados e financiados com o apoio da plataforma develoPPP entre 1999 e 2015. Dados do site oficial do Ministério Federal para a Cooperação Económica e o Desenvolvimento, 2016 (<http://www.developpp.de/en/content/developppde>)



Fig. 8: Volume financeiro dos projetos apoiados pela plataforma develoPPP entre 1999 e 2015. Dados do site oficial do Ministério Federal para a Cooperação Económica e o Desenvolvimento, 2016 (<http://www.developpp.de/en/content/developppde>)

O sucesso desta iniciativa mede-se pelo crescente comprometimento das empresas com a sustentabilidade dos seus negócios e a intervenção social que representam. Hoje em dia, os fundos de investimento da plataforma (isto é, os recursos financeiros que lançarão os projetos) são já assegurados na sua maioria pelos próprios atores privados: 330,05 milhões de euros de contribuições públicas (37,2% do total) e 558,5 milhões (62,8%) garantidos pelo setor privado. As áreas de intervenção dos envolvidos variam consoante as suas áreas primordiais de atividade/negócio, outra das mais-valias do projeto que permite, assim, uma intervenção num leque alargado de campos prioritários para os países em desenvolvimento como é o caso da Educação, Democracia, Energia, Transportes, Saúde, Ambiente, Agricultura, Desenvolvimento Económico Sustentável, entre outros.

Os resultados destes mecanismos que agregam bens públicos e privados na promoção da Cooperação para o Desenvolvimento, criados e implementados exclusivamente no interior dos países, conduziu a várias experiências internacionais de união de esforços estatais para o mesmo fim através de iniciativas pontuais ou da fundação efetiva de organizações com objetivos a médio-longo prazo.

No final de 2015, por exemplo, foi apresentada na Conferência do Clima em Paris uma aliança solar global. A China convidou 120 países a apoiar a expansão solar em países em vias de desenvolvimento, uma medida que permitiria a redução da dependência energética, a aposta numa economia sustentável, a redução da poluição e dos efeitos nefastos das alterações climáticas e, conseqüentemente, a melhoria da qualidade de vida da população desses países. Este ensejo foi prontamente aceite, tendo já o Governo Indiano afirmado que irá avançar com um investimento de 30 milhões de dólares para acolher a sede desta aliança. Porém, muitos dos atores estatais envolvidos não têm meios nem conhecimento técnico para empreender este projeto, pelo que o setor privado foi chamado a intervir. Da aliança farão parte várias empresas transnacionais que contribuirão com *know-how* e recursos, de entre as quais a Areva (líder mundial de energia nuclear), Engie (geração e distribuição de eletricidade, gás natural e energia renovável), Enel (geração e distribuição de energia elétrica e gás natural), HSBC France (entidade bancária multinacional) e Tata Steel (produtos de aço).

Esta aproximação entre setores não pretende ser apenas esporádica mas sim consolidar moldes específicos que permitam uma interação constante e contínua, daí que se tenham multiplicado as diretivas neste sentido e a criação de organizações com áreas de intervenção variadas. O *Global Fund* é um exemplo interessante de proliferação destes esforços.

Em 2001, o HIV estava a reproduzir-se a uma velocidade atroz nos países da África Subsariana, uma zona onde o acesso à educação preventiva e à medicação e cuidados de saúde era praticamente inexistente. Nesta época os países do G-8 (denominação representativa dos 8 países mais poderosos do mundo) reuniram-se e estabeleceram o “*Global Fund*” (GF), uma parceria público-privada com o objetivo de prevenir e erradicar três das doenças com maior mortalidade na região: Sida, Tuberculose e Malária. A sua base seriam contribuições voluntárias provenientes de ambos os setores. Ao nível estatal, entre 2002 e 2016, os governos de 56 países doaram cerca de 42 biliões de dólares com destaque para os Estados Unidos, França, Reino Unido, Alemanha e Japão (GF, 2016). Nos primeiros anos do projeto a adesão do setor privado esteve abaixo do expectável com uma participação de apenas 5 milhões de dólares em 4 anos. Foi criada então a plataforma RED que mobiliza atualmente centenas de empresas com a missão de: “*to make it easy for people and business to join fight against the deadly virus*” (RED, 2016). Os parceiros do setor privado contribuíram desde então com cerca de 2 biliões de dólares para a causa, contudo não é apenas através dos recursos económicos que marcam presença nesta parceria, estes concorrem com os seus conhecimentos técnicos, ideias de implementação e metodologias eficientes de trabalho. O Diretor Executivo da *GF* justifica a crescente participação com o reconhecimento por parte das empresas de que a saúde dos negócios está dependente da saúde das comunidades onde operam. A Chevron, petrolífera norte-americana, constitui um dos intervenientes mais ativos nesta plataforma, referindo o mesmo diretor que: “*Beyond providing financial resources, Chevron has introduced local capacity-building initiatives, as well as advocacy and communication activities that amplify our impact in defeating diseases*” (GF, 2016).

A petrolífera doou desde 2008 (altura em que integrou a plataforma) cerca de 60 milhões de dólares para projetos em África e nos países do Pacífico, regiões onde opera, mobilizando o seu *staff* local para que partilhe conhecimento e participe nos programas de prevenção criados. À multinacional norte-americana somam-se outros grandes nomes industriais como a Coca-Cola com participações que ultrapassam os contributos

financeiros. Veja-se a sua participação no seguinte caso: um dos maiores desafios na Tanzânia é fazer chegar a medicação e outros bens essenciais aos locais mais remotos por obstáculos geográficos, de infraestrutura, logística e, muitas vezes, apenas barreiras de comunicação. A Coca-Cola orgulha-se do facto de que o seu produto pode ser encontrado em qualquer parte do mundo, sendo largamente reconhecida a sua *expertise* no campo da distribuição e fornecimento de bens. Ora, este conhecimento seria essencial para que, ao contrário de garrafas de Coca-Cola, fossem os medicamentos a chegar às áreas mais rurais da Tanzânia. Assim, em 2010, a empresa desenvolveu um projeto em colaboração com o *GF* e os Departamentos Médicos do país para tornar mais eficiente a distribuição da medicação. Em 6 anos a rede de distribuição aumentou de 500 pontos de venda/clínicas para 5000, num contributo da multinacional que prova as valências que o setor privado pode trazer para o novo cenário da Cooperação para o Desenvolvimento mundial.

CAPÍTULO 3: A PERSPETIVA PORTUGUESA NA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO

3.1) A EVOLUÇÃO DA COOPERAÇÃO PORTUGUESA À LUZ DOS COMPROMISSOS INTERNACIONAIS

a) Principais agentes e áreas de atuação

Portugal tem um forte compromisso com a sua política de Cooperação que partilha com vários setores da sociedade e quadrantes políticos. Todos se regem por um conjunto de princípios de boas práticas que ajudam a disseminar os ideais da defesa da erradicação da pobreza e a promoção do desenvolvimento sustentável num contexto de respeito pelos direitos humanos, pela democracia, pelo estado de direito e pela redução das desigualdades sociais e de género. Estas ações enquadram-se como parte de uma “política externa de valores” e numa “ideologia do serviço público internacional” (Pureza, 2001).

A Cooperação encarna uma área estratégica do posicionamento internacional de Portugal, um contributo que valoriza o país e que, por isso, possui um carácter eminentemente político para o qual convergem e do qual dependem as concretizações internas e supranacionais. Esta característica é partilhada com todos os países com ambições nesta matéria, cada um com especificidades únicas na medida em que, regra geral, o seu modelo de Cooperação se define por vicissitudes históricas e por práticas que influenciam as abordagens, as configurações institucionais e as organizações de parceria. Estas opções podem manifestar-se no plano organizacional ou estratégico: no primeiro caso, a estruturação política de alguns países conduz à atribuição da responsabilidade da Cooperação ao vice-primeiro ministro (casos da Bélgica e da Turquia); ao nível estratégico revela-se um ímpeto de aproximação entre setores através da junção da Cooperação a áreas chave do interesse nacional (Holanda pioneira na agregação da economia à cooperação) ou à busca de soluções “*whole-of-government*” para os novos desafios (Suécia e Alemanha como principais exemplos). Portugal, só no final da década de 80 começou a desenhar uma política de Cooperação, já que a sua contribuição de Ajuda Pública ao Desenvolvimento era meramente residual e as iniciativas desenvolvidas neste âmbito careciam de sustentação política institucional (Monteiro, 2001; Mesquita, 2005). Contudo, foi a partir dos anos 2000 que se deram o maior número de mudanças e mobilizações neste campo. Até então os organismos responsáveis pela Cooperação para o Desenvolvimento eram o Instituto da Cooperação Portuguesa (ICP) e a APAD (Agência

Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento) que se fundiram no início do novo século dando lugar ao IPAD (Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento) que definiu a separação entre a ajuda ao desenvolvimento e o investimento empresarial/apoio à Cooperação económica. Entre 2003 (data da sua criação) e 2011 assistiu-se a uma fase de grande reestruturação e consolidação da Cooperação portuguesa com a estruturação e profissionalização do setor. Este processo culminou em 2012 com a fusão do IPAD com o Instituto Camões.

O Camões: Instituto da Cooperação e da Língua é atualmente a agência oficial portuguesa da Cooperação para o Desenvolvimento e de promoção externa da língua e cultura portuguesa. Trata-se de um instituto público integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa, financeira e patrimonial e composto por três unidades orgânicas nucleares: Direção de Serviços de Cooperação, Direção de Serviços de Língua e Cultura e Direção de Serviços de Planeamento e Gestão. O Camões surgiu num período marcado pelo programa de ajustamento em Portugal que originou, para além de cortes financeiros, novas opções para a Cooperação. Ora, este novo modelo institucional público foi alvo de críticas pela sua singularidade dado que nenhum outro doador coloca a Cooperação para o Desenvolvimento em associação com a promoção da língua, mas sim com o comércio ou a economia. Ambas as áreas são determinantes para uma maior agilidade nos financiamentos e mobilização de recursos para os projetos, ao passo que a língua, pode, inclusivamente, desvirtuar o carácter imparcial e altruísta das iniciativas de Cooperação. Esta fusão, para alguns funcionários, não trouxe mais-valias nem melhoria nos serviços, constituindo-se apenas como uma forma de racionalização de recursos, o que foi abertamente reconhecido pelo XIX Governo Constitucional aquando da sua criação.

O novo Instituto é responsável por dirigir, coordenar e supervisionar a Cooperação portuguesa, sob alçada do Ministério dos Negócios Estrangeiros, embora tenha à sua responsabilidade apenas 7,3% do volume total de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (DAC, 2016). A descentralização do sistema é, precisamente, uma das principais características da estrutura nacional. As ações de Cooperação no país envolvem uma multiplicidade de agentes e intervenientes (formalmente 57) entre os quais se destacam ministérios e institutos públicos especializados, Assembleia da República, tribunais, autarquias, universidades, associações empresariais, ONGD e fundações. A vantagem desta estrutura reside na capacidade de aproveitar as sinergias resultantes da conjugação

de esforços implementados pelos diversos atores, todavia, a natureza dispersa predispõe a resultados menos coerentes e eficazes. Ainda assim, existem três documentos orientadores de referência na condução destes projetos: Agenda de Desenvolvimento Global para 2030; Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa para 2014-2020 e Estratégia Nacional de Educação para o Desenvolvimento.

Evitar a multiplicação de esforços e potenciar a eficiência e eficácia dos programas de Cooperação são objetivos que o Instituto Camões define para o desenvolvimento destas ações. Segundo a Chefe da Divisão de Programação da Cooperação do Instituto, Tânia Montalvão, na definição de um programa estratégico identificam-se primariamente as áreas de intervenção mais prementes no país parceiro e o envelope financeiro de que este dispõe de modo a efetuar-se um alinhamento com as prioridades de ambos os intervenientes com base no diálogo e na discussão das mais-valias. O Chefe da Divisão de Assuntos Bilaterais, Pedro Oliveira, acrescenta que são 6 as fases mais relevantes na construção deste tipo de empreendimento: em primeiro lugar a identificação da viabilidade do projeto junto das entidades portuguesas e dos países parceiros, a discussão dos setores, áreas a intervencionar, a definição dos contratos e do valor do projeto, a formulação da estratégia de ação, o desdobramento do contrato no protocolo que detalha os pontos de partida, metas, indicadores de medição, recursos alocados e, finalmente, a implementação.

O grupo de países que tradicionalmente recebe esta ajuda portuguesa foi definido pela história e pelas relações culturais que os ligam. Após a queda dos imperialismos, Portugal utiliza a Cooperação para o Desenvolvimento como um modo de reedificar as suas ligações com as ex-colónias africanas onde a sua marca ficou presente, por exemplo, na língua que ainda hoje partilham: “o discurso da missão civilizadora foi substituído pela incumbência do desenvolvimento” (Machado, 2012).

O primeiro reconhecimento oficial da Cooperação no cenário português como um instrumento privilegiado de ação política, vem, precisamente, no seguimento do reconhecimento deste como uma forma privilegiada de aprofundamento de relações, nomeadamente entre Portugal e os PALOP, protagonizado pelo programa do IX Governo Constitucional (1983-1985). A concentração das estratégias nestes países é uma das principais particularidades da cooperação para o desenvolvimento do nosso país reconhecida pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE): “*The geographic allocation of Portugal’s bilateral aid is some of the most*

strongly focused amongst all DAC members. The majority of Portuguese bilateral aid ODA goes to six Lusophone countries, five in Africa and one in Asia” (Atwood et al. 2011).

O enfoque geográfico prioritário nos PALOP e em Timor Leste traz dificuldades na execução de alguns programas de cooperação. Dois dos Países de Língua Oficial portuguesa são Estados Insulares, pelo que, a vulnerabilidade estrutural e descontinuidade territorial derivadas da sua situação geográfica complexificam o processo de desenvolvimento. Por outro lado, estes países situam-se maioritariamente na África Subsariana, a zona do globo mais fustigada pela pobreza e, assim, uma das regiões internacionalmente prioritárias. Por este motivo, Portugal está presente em alguns dos países mais ajudados mundialmente:

País	Valor da Ajuda Recebida (milhões de dólares)
Cabo Verde	166
Moçambique	82
Marrocos	29
Angola	24
São Tomé e Príncipe	19
Timor Leste	19
China	11
Guiné-Bissau	9
Brasil	6
Afeganistão	1

Fig. 9: principais recetores de APD (em dólares) 2013.

Fonte: EIU (2015), Country Report Portugal, July 2015, EIU (Economist Intelligence Unit), London. OECD (2014a), OECD Economic Surveys: Portugal 2014, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-prt-2014-en.

A Cooperação nacional para o Desenvolvimento consubstanciada na relação com estes países recebe acusações de falta de altruísmo. Esta é muitas vezes apontada como fundamentando-se em dois princípios realistas: a gestão de alianças para evitar a dependência de um só parceiro e o combate à exclusão dos centros de decisão internacional (Cravo, 2011). Detalhando, o vetor lusofonia/PALOP potencia a colaboração em diferentes áreas com parceiros igualmente distintos, fazendo-se valer das

mais-valias de cada um e permitindo, ainda, uma identidade portuguesa própria, face à Europa e ao mundo, fruto das suas relações privilegiadas com estes países. No que diz respeito ao segundo princípio, tratando-se, como já foi referido, de um conjunto territorial abrangido por políticas de Cooperação provenientes de vários doadores/organizações, a gestão das questões multilaterais (APD, Desenvolvimento, Segurança) garante a Portugal a participação nos centros de decisão internacional e presença junto dos Estados centrais o que resulta num nível de influência internacional impossível de outra forma dada a debilidade portuguesa nos elementos tradicionais de poder que não possui (dimensão do PIB, grandeza da estrutura militar, economia diversificada). No seu capítulo sobre a participação portuguesa no *European External Action Service (EEAS)*, Laura C. Ferreira-Pereira, Alena Vieira e Louise G. van Schaik acrescentam que “*Cultivating its relationship with both Lusophone African countries and Brazil would allow Portugal to move away from its peripheral condition in continental Europe and assert itself as a bridge between Europe, Africa and Latin America*” (Ferreira-Pereira et al 2015:3)

A nível económico, por exemplo, os últimos anos foram particularmente penosos para a economia nacional. Desde o início do século a evolução financeira da Cooperação portuguesa é tendencialmente negativa, salva apenas da falta de liquidez pelas contribuições das ONG's e dos fluxos privados que se tem registado.

Ano	APD	Evolução %	Fluxos Privados	Donativos ONG's
2000	293,65	13	4.636,93	n.d.
2001	299,75	2	1.677,98	5,47
2002	342,3	14	158,91	n.d.
2003	287,87	-16	728,46	3,51
2004	829,89	188	269,47	2,16
2005	303,43	-63	586	5,22
2006	315,77	4	228,1	2,85
2007	343,77	9	1.446,49	1,18
2008	429,96	25	628,16	0,98
2009	368,16	-14	1.132,30	3,22
2010	491,19	33	349,64	3,48

Fig.10 Indicações financeiras gerais da cooperação (em Milhões de euros). Fonte: IPAD, 2011

Conscientes destas limitações, os projetos de Cooperação portuguesa privilegiam dois tipos de ajuda: cooperação técnica, que permite aumentar o “*stock* de capital intelectual” do país a intervir, e a cooperação financeira que consiste em “transferências concedidas para financiar atividades orientadas para o desenvolvimento do país recetor” (Machado, 2012). A primeira assume-se como o mais importante tipo de ajuda fornecida, já que o seu peso na APD aos PALOP, por exemplo, ronda os 50% centrando-se nos setores do ensino superior, sociedade civil e governo. A sua implementação é a menos dispendiosa das várias opções de ajuda constituindo, todavia, um importante catalisador de mudança. Baseia-se no envio de agentes de Cooperação que partilham o seu conhecimento e introduzem novos métodos de trabalho/ideologias, na concessão de bolsas de estudo a profissionais e na assistência técnico-militar e policial com intervenção nos principais setores da sociedade. Por um lado, o desembolso de grandes volumes de ajuda (por comparação com áreas como infraestruturas ou saneamento) não é tão relevante pelo que vai ao encontro das limitações financeiras de um doador de pequenas dimensões como Portugal, por outro, este é um tipo de capacitação cuja necessidade é evidente por parte dos países parceiros que muitas vezes se encontram em situações de fragilidade não pela inexistência de recursos mas pela falta de capacidade, conhecimento ou de gestão de fundos. A língua comum, o enquadramento jurídico-legal com semelhanças e a proximidade entre entidades homólogas são alguns fatores que distinguem a Cooperação portuguesa face a outros doadores, que, assim, conduz os seus projetos com maior eficiência, sobretudo ao nível da capacitação institucional.

Tal como acontece com a maioria dos doadores do CAD, as estratégias de Cooperação nacionais são essencialmente desenhadas e aplicadas bilateralmente. O enfoque em países com os quais se mantém um relacionamento histórico e relações privilegiadas torna prescindível a parceria com outros intervenientes já que: “a ajuda concedida nesta modalidade é mais facilmente controlável e passível de ser utilizada como instrumento de política externa ao serviço de quem a desembolsa” (Mesquita, A. 2005).

Contudo, Portugal está integrado numa série de organismos que, ainda que com carácter meramente sugestivo, instam à aplicação de normas próprias que obrigam a uma adaptação à multilateralidade. O caso mais veemente é o da União Europeia.

Apesar de ser um país periférico e com um poderio financeiro que o impede de participar ativamente nos grandes fóruns económicos, Portugal possui uma herança

cultural e histórica que lhe possibilita ser parte e até assumir posições de liderança em alguns organismos supranacionais.

Berço da língua portuguesa, que partilha com territórios que outrora colonizou, o país tem assento privilegiado na Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa e na Conferência Ibero-americana. Ambas são constituídas por países desenvolvidos e outros que constituem alguns dos territórios mais pobres do mundo, quer em África, quer na América Latina, pelo que, a Cooperação é um pilar inultrapassável na ligação entre ambos. Se na relação com os países da América do Sul e Espanha, Portugal não tem tanta influência nem definida uma estratégia de Cooperação clara, no primeiro caso, da Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP), o país encontra-se com alguns dos seus principais recetores de ajuda e, por esta via, adota uma postura de maior regulação na matéria.

A CPLP está fortemente comprometida com a Cooperação em todos os domínios, reservando para esta espaços de debate específicos nas reuniões mensais do comité de concertação permanente, nos encontros igualmente mensais dos pontos focais da cooperação e nas cimeiras bianuais das embaixadas (Fidalgo, 2015). A urgência de instrumentos que promovessem a eficácia, coordenação e monitorização das ações de Cooperação efetuadas por todos os órgãos estatutários da Comunidade conduziu à aprovação da “Cooperação na CPLP- uma visão estratégica de Cooperação Pós-Bissau”, em julho de 2009. Através desta foram reforçados os princípios de atuação neste campo nomeadamente ao nível da incrementação da Cooperação entre Estados-Membros, promoção do desenvolvimento, solidariedade, democracia e direitos humanos, reforço da complementaridade, eficácia e eficiência, promoção de parcerias com atores multissetoriais e da capacitação para o financiamento de diversas origens (CPLP, 2009). O pilar da Cooperação contribui, neste caso, de forma indelével para o processo de estabilidade política de alguns estados membros da organização tendo Portugal um papel determinante como modelo e impulsionador de políticas para muitos deles. A intervenção do país na Cooperação para o Desenvolvimento está dependente ainda de dois outros organismos europeus.

No seguimento do sucesso da Organização para a Cooperação Económica Europeia (OECC) responsável pela reconstrução da Europa no pós II Guerra Mundial por via do plano Marshall e para o qual Portugal contribuiu como Membro Fundador, surgiu em 1961 a OCDE. Esta tem atualmente como missão promover políticas que melhorem

o bem-estar social e político da população de todas as regiões do globo. Para tal avalia a atuação dos países em vários campos (finanças, sustentabilidade, produtividade, saúde, educação...) e define recomendações de melhoria e uniformização de processos entre eles. Na sua estrutura conta com um Comité de Ajuda ao Desenvolvimento especialmente dedicado às questões da Cooperação. No espírito de monitorização da entidade, a cada quatro anos os Estados Membros do CAD (portanto, da OCDE) submetem-se a uma avaliação pelos seus pares relativamente às políticas e práticas implementadas no âmbito da Cooperação para o Desenvolvimento (OCDE, 2016). As recomendações que daí derivam são, pois, uma forma de avançar na concertação de esforços internacionais, por via de ajustes nacionais, para uma maior eficiência destas ações. Portugal foi avaliado no ano de 2015 pela República Checa e Luxemburgo tendo como exemplo de terreno a sua ação em S.Tomé e Príncipe. Estes resultados serão analisados mais à frente neste documento.

Alguns anos após o compromisso com a OCDE, concretamente a 12 de junho de 1985, Portugal assinou o tratado de adesão à Comunidade Económica Europeia, atual União Europeia, tornando-se membro efetivo do organismo em 1986. Desde então o desenho das políticas internas é particularmente solícito às suas orientações em todos os campos, nomeadamente no da Cooperação.

Também a União Europeia necessitou adaptar-se às novas vicissitudes mundiais e criar um enquadramento que desse resposta regional e individualizada aos seus intentos neste campo (capítulo 1.2). Apesar de atuar como bloco, as suas comunicações e diretivas não tem um carácter legalmente vinculativo, embora sejam, regra geral, aceites e implementados por todos os seus Estados Membros. Assim, tem vindo a propor nos sucessivos conselhos sobre esta matéria um quadro estratégico que possa constituir o enquadramento comum da UE e dos Estados Membros em linhas gerais em dois níveis: criação de um ambiente favorável de negócio nos países em vias de desenvolvimento através do apoio ao setor privado e facilitação e encorajamento de investimentos europeus responsáveis naqueles países. Exige, pois, o cumprimento de princípios chave assentes e corroborados pela Comissão Europeia e os Estados que nela têm intervenção. Estes tem vindo a ser detalhados desde o Consenso Europeu para o Desenvolvimento, assinado em Dezembro de 2005, que, pela primeira vez, define objetivos e princípios para a cooperação para o desenvolvimento aplicados quer à comissão quer aos países membros. Estabelece que o objetivo geral da Cooperação para o Desenvolvimento é a erradicação

da pobreza e o cumprimento dos então Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (substituídos em setembro de 2015 pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável) metas para as quais os estados deveriam canalizar 0,7% do seu Produto Nacional Bruto (PNB) até 2015. A adoção do consenso foi o primeiro passo na tentativa de uniformização das políticas de Cooperação entre países e de aumento da eficiência ao qual se seguiram outros encontros e manifestações políticas como o “*Code of Conduct on Complementarity and Division of Labour in Development Policy*”. Este foi adotado em maio de 2007, momento no qual os intervenientes europeus se comprometeram com uma “*in-country complementarity*” baseada numa concentração das suas atividades em não mais do que três setores por país e no fornecimento de recursos e apoio orçamental para a sociedade civil (Conselho Europeu, 2007).

O esforço de estruturação europeia prosseguiu e no início da década foi emitido um novo parecer com repercussões na Cooperação para o Desenvolvimento Internacional: A agenda para a mudança da União Europeia pensada e adotada em 2011. Esta traz novos desafios como a utilização de novos recursos de financiamento provenientes de outros atores, como é o caso do setor privado. Alerta, novamente, os Estados membros para a importância de uma perseguição de objetivos uniforme neste campo com vista a um aumento da eficiência das ações. Uma maior interdependência entre agências europeias e instituições nacionais deveria ser criada para dar uma resposta coerente aos princípios de atuação. Recentemente, em maio de 2016, o Conselho da União Europeia volta a manifestar-se sobre a importância da Cooperação para o Desenvolvimento na criação de uma cadeia de valor sustentável recordando que um dos objetivos da organização é precisamente garantir que o crescimento económico e o desenvolvimento inclusivo são acompanhados de justiça social, proteção dos direitos humanos e práticas ambientais sustentáveis. A questão assume particular importância num contexto de desenvolvimento já que as vulnerabilidades ao nível da sustentabilidade se revelam com mais veemência nos países com menos recursos. Este conselho sublinhou “a necessidade de promover políticas coerentes, enquadramentos estratégicos propícios e a mobilização do setor privado” (EC, 2016) quer no âmbito da União, quer nos países que dela fazem parte. Para estes últimos os desafios multiplicam-se com uma exigência cada vez maior na diversificação dos tradicionais parceiros e áreas de influência e no papel de relevo que tem vindo a ser atribuído ao setor privado. No caso de Portugal, um país ainda muito confinado ao protagonismo do sistema público nas atividades de Cooperação e às

mais-valias da língua e da limitação colonial das suas parcerias²⁸, os incentivos da União podem ser determinantes para alavancar um sistema que, ainda que manifestamente empenhado, ainda não ombreia com outros países membros com características semelhantes²⁹.

c) Desafios da estratégia nacional de Cooperação para o Desenvolvimento: a crise económica de 2008 e os constrangimentos estruturais

Os constrangimentos orçamentais são, hoje, em Portugal, o denominador comum das políticas, das manifestações, dos debates. Neste ambiente, também a Cooperação para o Desenvolvimento tem vindo a ser afetada. Enquanto membro da União Europeia, o país assume compromissos comunitários que condicionam o orçamento geral. Só a Comissão europeia absorvia em média, em 2011, 71% do total da APD multilateral portuguesa (IPAD, 2011). Embora Portugal reafirmasse a intenção de cumprir o compromisso assumido no “Consenso Europeu para o Desenvolvimento” em 2005, de utilizar 0,7% do PNB para o desenvolvimento em 2015, este valor fixou-se, no país, em 0,19%, ficando muito aquém das expectativas nacionais e europeias (Paula Barros, Diretora do Departamento de Cooperação do Instituto Camões).

Ainda no campo financeiro, desde 2011 que se tem registado um decréscimo no volume da ajuda portuguesa ao desenvolvimento bilateral e multilateral, flutuando entre 11,2% em 2012, 18,6% em 2013 e 12% em 2014. O orçamento da agência de cooperação foi de 66,54 milhões de euros em 2013 e 62,42 em 2014, 27,32 milhões dos quais dedicados à execução da Cooperação para o Desenvolvimento. Em 2015 este valor baixou para 14,68 milhões de euros (Relatório de Gestão e Contas, Camões IP, 2013, Paula Barros).

Os cortes financeiros decorrentes da crise económica com início em 2008 contribuíram para um “*downgrade*” da Cooperação portuguesa embora, segundo um estudo levado a cabo pelo Instituto Camões, Instituto Marquês de Valle Flor- IMFV e o *European Centre for Development Policy Management*, não tenham sido os únicos responsáveis pelo atual estado desta área da política do país. Para os autores, “verifica-se

²⁸ A título de exemplo, Cabo Verde e Moçambique representaram entre 2010 e 2014 mais de 60% da APD bilateral portuguesa

²⁹ Recorde-se o esforço Austríaco (capítulo 2), país equiparado a Portugal em termos de dimensão, influência e recursos, na integração do setor privado na sua estratégia de cooperação

uma perda de capacidade no plano operacional, para além dos cortes financeiros: perda de capacidade de resposta ao nível setorial/público, dificuldades de mobilização de recursos humanos qualificados, persistência de enquadramentos legais e institucionais não favoráveis e a própria extinção de instituições” (Ferreira, et al 2015).

No plano político, o fraco grau de estruturação do sistema de Cooperação conduz a um défice de envolvimento de vários atores já que a abordagem dos intervenientes se caracteriza, regra geral, pelo isolamento e perseguição de interesses próprios e imediatos, algo já assinalado como uma dificuldade supranacional “*the problem of the fragmentation and proliferation of aid agencies has been identified as one of the major constraints on more effective development cooperation*” (CONCORD 2012; Klingebiel et al 2014). A desagregação da Cooperação tem sido registada a nível institucional, sendo as recentes alterações, concretamente a fusão do IPAD com o Instituto Camões, vistas por muitos intervenientes no campo como dramáticas (Ferreira et al, 2015). Para estes, a agregação das agências de Cooperação e língua, duas temáticas apenas pontualmente convergentes, é indicador da ausência de prioridade estratégica atribuída ao setor da Cooperação nos últimos anos. O novo organismo, Instituto Camões, é tutelado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros e reporta a dois secretários de estado distintos em virtude das duas áreas de atuação: Secretário de Estado das Comunidades Portuguesas e Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação, contribuindo para uma falta de uniformização da área. Além disso, as reestruturações em ambos os organismos que originaram a fusão vieram exigir um esforço redobrado a todos os colaboradores que veem assim ser posta em causa a sua eficiência: o Instituto Camões, que na sua origem contava com três direções de serviço, possui agora apenas uma, já o IPAD, com cinco Direções de Serviço, foi agora reduzido também a uma, perfazendo, no atual Camões: Instituto da Cooperação e da Língua, duas Direções de Serviço operacionais e uma de gestão.

As dificuldades a nível estrutural revelam-se ainda na falta de atividade/atualização de alguns organismos com a Comissão Interministerial para a Cooperação a ser um exemplo. O processo de reforma da administração pública, levado a cabo no âmbito do programa de ajustamento, resultou na eliminação dos agentes responsáveis pela Cooperação em diversos ministérios, passando esta representação a estar a cargo de indivíduos que, independentemente da sua capacidade técnica, não possuem a capacidade de negociação ou representação política necessária.

A visão de uma Cooperação descentralizada e com debilidades estruturais e orçamentais palpáveis afasta possíveis parceiros no desenho das atividades da Cooperação, quer do lado Estatal, que reconhece não possuir capacidades e recursos (humanos, por exemplo) para enveredar pela integração de outras entidades (o setor privado), quer do lado do próprio setor privado que não recebe estímulos para aproximar as suas estratégias de negócio aos objetivos da Cooperação para o Desenvolvimento.

Contudo, há um comprometimento por parte da agência responsável pelas iniciativas da Cooperação para o Desenvolvimento, o Instituto Camões, com a melhoria contínua e aumento de eficiência da área. Em novembro de 2015, num seminário promovido pela FEC (Fundação Fé e Cooperação) Irene Paredes, membro do Conselho Diretivo do Camões, destacou o trabalho permanente da instituição no sentido de estar à altura dos desafios colocados através da nova geração de Programas Estratégicos (cooperação bilateral), da defesa das posições nacionais nas organizações internacionais (cooperação multilateral) e na intensa cooperação e coordenação com outros parceiros no desenvolvimento e implementação de projetos.

Como esforço para recuperar da crise financeira Portugal viu-se forçado a reduzir os seus contributos para a ajuda multilateral, continuando, todavia, envolvido nos principais debates e ações destas instituições com intervenção planetária. É precisamente nestes fóruns que começa a ser discutida a mobilização e integração do setor privado e este começa a ser encarado como uma possível solução para alguns dos problemas da Cooperação portuguesa. Esta articulação está na origem de um dos principais compromissos da Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa 2014-2020.

3.2) A INTEGRAÇÃO DO SETOR PRIVADO NOS OBJETIVOS DE COOPERAÇÃO DO ESTADO PORTUGUÊS

A Cooperação para o Desenvolvimento portuguesa é, desde o início do século, orientada por documentos estratégicos onde estão assentes os seus principais objetivos, áreas de intervenção e parceiros de ação. Estes documentos alertam para a necessidade política de dotar a área de um sentido estratégico que sirva os interesses nacionais numa perspetiva colaborativa e têm como base o memorando aprovado em Conselho de Ministros pelo XIII Governo Constitucional, em 1999, “A cooperação portuguesa no limiar do séc.XIII” considerado a primeira descrição completa da atividade no país.

Desde então, os desafios nacionais e internacionais multiplicaram-se pelo que foi necessário, por duas vezes, proceder a uma reformulação deste documento onde se pode analisar com detalhe as ferramentas e mais-valias que a Cooperação para o Desenvolvimento portuguesa tem trazido para a esfera pública. Em meados da década a “Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa 2005” procurou acompanhar os avanços na área e o mais recente “Conceito Estratégico da Cooperação portuguesa 2014-2020” estabelece um quadro de ação temporal que pretende responder às vicissitudes da situação económica e social do país enquanto integra as novas diretivas globais. Ambos partilham a identidade e a missão de Portugal nesta matéria:

“Contribuir para a realização de um mundo melhor e mais estável, muito em particular nos países lusófonos, caracterizado pelo desenvolvimento económico e social, e pela consolidação e o aprofundamento da paz, da democracia, dos direitos humanos e do Estado de direito” (Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa, 2005:7)

Contudo, ainda que num curto espaço de tempo as dinâmicas de ação alteraram-se num trajeto que, segundo a última avaliação do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (2016), colocou Portugal na rota da eficiência almejada.

Em 2005 era manifesta a falta de preparação para uma coordenação internacional ao nível da Cooperação para o Desenvolvimento o que reduzia a margem de atuação e a influência nacional nos grandes centros de discussão (Visão Estratégica, 2005). Estes acordavam agora para a realidade de que a globalização não poderia ter lugar num espaço de exclusão de várias regiões do globo (sobretudo no hemisfério sul) pelo que as políticas de Cooperação poderiam funcionar como impulsionador deste fenómeno que pretendia, num plano abstrato, aumentar a qualidade de vida de toda a população. Portugal deixa, pois, claro neste documento que, apesar das suas debilidades neste campo, a Cooperação constituiria um pilar de relevo da sua política externa e um mecanismo que o país utilizaria para relacionar-se com o mundo e, de modo particular, com os países de língua portuguesa (PALOP e Timor Leste).

O documento foi pioneiro na identificação destes parceiros privilegiados mas também na identificação das especificidades e vantagens comparativas da Cooperação portuguesa (língua e laços culturais e afetivos comuns ao espaço lusófono, bem como matrizes histórico-culturais e jurídicas semelhantes) e das suas limitações mais marcantes:

“A tradição de descentralização orçamental da cooperação, envolvendo igualmente uma descentralização de decisões administrativas e políticas, constitui um obstáculo maior à racionalidade, à eficiência e à eficácia da Cooperação Portuguesa” (Visão Estratégica, 2005:12)

A esta alia-se a escassez de recursos, sobretudo económicos, para implementar ações de intervenção prioritária nos países recetores de ajuda. Volvidos 8 anos (2013), momento de reflexão e redação de nova estratégia, esta última contenda agravou-se e transformou-se num dos principais inibidores do desenvolvimento de novas e mais eficazes iniciativas. Tornou-se, por isso mesmo, num dos principais pontos a debater na definição de uma nova linha orientadora na Cooperação para o Desenvolvimento.

O Conceito Estratégico para a Cooperação portuguesa 2014-2020 surge num período conturbado social, política e economicamente. O documento mantém a defesa dos objetivos de erradicação da pobreza e desenvolvimento sustentável dos países parceiros num contexto de respeito pelo Estado de Direito, Direitos Humanos e pela democracia. Prossegue o esquema tradicional da Cooperação que assenta no respeito pelas prioridades geográficas anteriormente definidas (PALOP e Timor Leste) e no investimento estruturante em dois eixos fundamentais- a) Governança, Estado de Direito e Recursos Humanos; b) Desenvolvimento Humano e bens públicos globais. A experiência da Cooperação portuguesa, as necessidades dos países parceiros (agora vistas como um elemento prioritário na definição de novas estratégias) e os novos elementos do campo da Cooperação para o Desenvolvimento nacionais e internacionais conduziram à introdução de novas áreas de intervenção e a uma remodelação de algumas opções de trabalho.

A nova visão da Cooperação portuguesa atribui destaque ao setor do ambiente, crescimento verde e energia, desenvolvimento rural e mar e à integração do setor privado. Estabeleceu com estas áreas, profundamente interdependentes, um compromisso de desenvolvimento que pretende executar até ao ano de 2020 e que exigirá dos seus empreendedores, com especial destaque para o Instituto Camões, um trabalho de aproximação e concertação de estratégias, em parte fundamentado pela imperatividade de:

“Não ficar indiferente à evolução dos quadros institucionais e necessitar de acompanhar em tempo real a mudança na política de cooperação da UE e a evolução dos quadros institucionais de outros Estados-Membros que apoiam de forma estratégica o

envolvimento de novos atores na cooperação, designadamente o setor privado”
(*Conceito Estratégico da Cooperação, 2014:11*)

A integração dos novos atores privados num documento que pretende orientar as políticas de Cooperação nacionais constitui um dos elementos mais inovadores da nova diretiva. Anteriormente as referências a este setor haviam sido feitas de modo incipiente e sem um objetivo claro de promover parcerias ou ações de colaboração na área. A visão estratégica de 2005, por exemplo, fazia referência ao facto de não ser possível criar um ambiente propício ao desenvolvimento sustentável sem o investimento e o dinamismo do setor privado pelo que a iniciativa privada deveria ser incitada nos países parceiros (Visão Estratégica Cooperação 2005:32). Hoje em dia, porém, o objetivo é bem mais audaz, sendo o setor privado português visto, na nova Visão Estratégica para a Cooperação, como “um parceiro central (...) tendo por base princípios como o diálogo inclusivo, a ação coletiva, sustentável e transparente” (Conceito Estratégico de Cooperação, 2014:23).

De facto, no rescaldo de uma severa crise económica a intervenção do setor privado já se fez sentir no âmbito das contribuições para o desenvolvimento: “*In 2013, private flows from Portugal to developing countries were more than three times greater than ODA flows, representing USD 1 776 millions*” (OCDE, 2014) podendo ainda contribuir para impulsionar programas e iniciativas nos países parceiros que a falta de verbas colocou em perigo de execução.

Os benefícios do enquadramento económico desta aproximação não resvalam apenas para o lado dos agentes estatais. A título de exemplo, nos últimos anos o setor privado português tem recebido estímulos ao investimento por parte de um dos principais fundos internacionais para a Cooperação, o FED. O Fundo Europeu de Desenvolvimento é o principal instrumento de cooperação da UE, criado no âmbito do acordo de Cotonou e atualmente na sua 11ª edição que vigorará até 2020. Constituído pelas contribuições dos Estados Membros da União é o único instrumento financeiro de ajuda ao desenvolvimento fora do quadro financeiro plurianual possuindo uma liquidez de 30.506 milhões de euros, 46 dos quais foram colocados em 2014 (data de início do 11º FED) por Portugal. Periodicamente são lançados concursos abertos à participação de todas as empresas da União que assim se candidatam a fundos para levar a cabo projetos que se crê contribuir para o desenvolvimento de dada região. As empresas portuguesas (de modo particular no setor das obras e infraestruturas) têm vindo a destacar-se recebendo, só em 2014, 156 milhões de euros. Isto significa que, por cada milhão que o Estado coloca

no fundo, vai recuperar, sob a forma de contratos concedidos às empresas portuguesas, 3,4 milhões (Seminário 11º FED, 2015).

O desejo de aproximação ao setor privado como objetivo explícito do novo conceito de Cooperação para o Desenvolvimento 2014-2020 não pode ser unilateral. É necessário averiguar, junto do setor privado português, a disponibilidade e interesse em criar plataformas colaborativas comuns e reunir apoio para iniciar um planeamento e implementação conjunta de atividades. Este exercício ainda não foi feito por parte de nenhuma das entidades envolvidas, sendo, todavia, fundamental para estabelecer as bases de uma trajetória no campo da cooperação que se espera de ascensão exponencial, eficaz e eficiente.

3.3) O ENQUADRAMENTO DAS EMPRESAS PORTUGUESAS NO NOVO CENÁRIO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO

a) Caracterização do tecido empresarial português

Em 2010, o tecido empresarial português era composto 99,9% por Pequenas e Médias Empresas constituídas por um número médio de dois ou três funcionários. A sua dimensão, porém, não lhes permitia alcançar um volume de negócios considerável, este que estava 39,4% nas mãos das grandes empresas (INE, 2012). Este quadro não se alterou com o avançar da década. Hoje, continuam a ser as pequenas e médias empresas a dominar o cenário comercial português, ainda que os últimos anos tenham encontrado uma nova força motriz de dinamização da economia: as *start-ups*, isto é, as empresas em atividade há menos de um ano. Entre 2007 e 2015 foram criadas 309 550 organizações deste nível que já constituem 7,1% do universo empresarial nacional (D&B, 2015).

Este fenómeno é curioso tendo em conta o quadro económico e financeiro de grande incerteza que assombrou o país no início da década. É igualmente impressionante o dinamismo verificado no ano de 2015 no setor empresarial. Ainda que o país se mantenha sob fortes restrições orçamentais resultantes da crise económica, 2015 registou a constituição de 36.689 novas empresas e assistiu ao encerramento de 16.498, compondo, portanto, um balanço comercial positivo (fig.1)

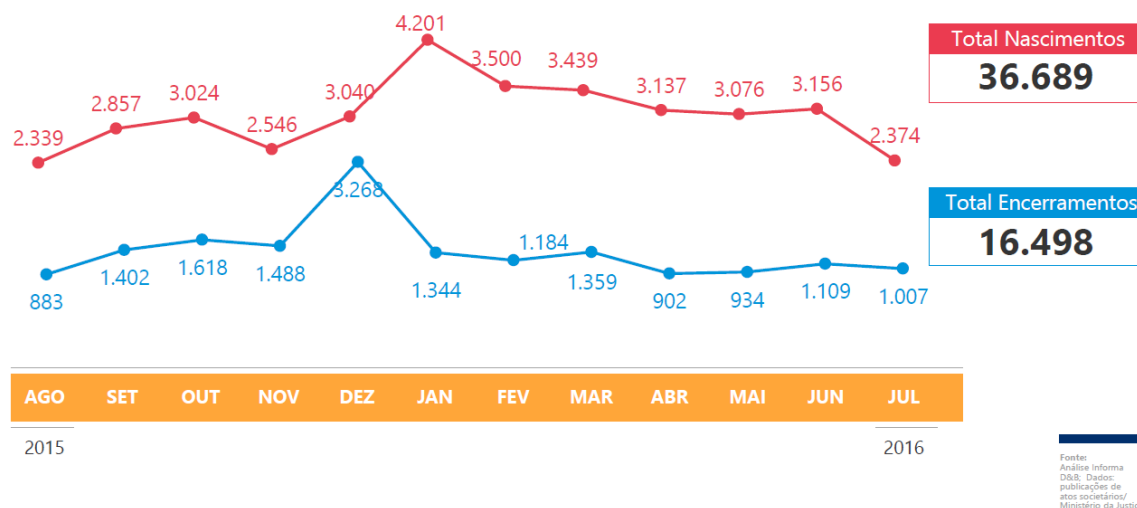


Fig.11 Fonte: Barómetro informa, agosto de 2016

Os setores de atividade que maior crescimento têm registado são os serviços, que representam 34,9% do total do tecido empresarial português, o setor retalhista, 14,1% do total, e o industrial 8,9%.

Esta situação vem contrariar as expectativas dos empresários nacionais no período de início da crise. A assinatura do Memorando de Entendimento com o BCE, FMI e Comissão Europeia (2012) com previsão de medidas de ajustamento financeiro e económico conduziu a uma natural preocupação e alteração das estratégias de negócio dos líderes comerciais do país. Um estudo da *Primavera Business Software Solutions* e da *International Data Corporation* revela que, em 2012, 67,7% dos empresários apresentava-se muito pouco confiante, ou nada confiante (11,6%) na evolução do volume de negócio dos anos seguintes tendo como objetivos uma redução dos custos e a aposta na inovação como estratégia para ultrapassar o esperado período negro. Se, por um lado, a redução de custos implicou um decréscimo na percentagem das empresas que faziam donativos, por exemplo (de 23% em 2010 para 20% em 2012, segundo dados da empresa de consultoria Sair da Casca em 2013), por outro, os líderes executivos despertaram para a necessidade de apelar aos seus consumidores não apenas pela qualidade dos seus produtos/serviços mas pela conquista da sua fidelização capaz de os manter ligados à marca independentemente das vicissitudes económicas.

Na opinião de Nathalie Ballan, sócia fundadora da Sair da Casca, empresa de consultadoria em estratégias de desenvolvimento sustentável, a preocupação com a comunidade sempre existiu nas empresas portuguesas que tinham apenas dificuldade em enquadrar essa responsabilidade no âmbito de uma estratégia mais lata de sustentabilidade do negócio (Revista Impulso Positivo, 2012). Foi a sua organização que dirigiu o primeiro estudo nacional do século sobre a perceção da temática da responsabilidade social no seio empresarial do país em 2004. Neste período as questões da responsabilidade social começam a ganhar alguma relevância na organização das estratégias e políticas das grandes empresas, contudo, é notória a inexistência de uma abordagem clara e integrada nesta matéria: as medidas tomadas tinham um carácter pontual sendo assumidas apenas quando todas as outras necessidades da empresa estavam satisfeitas. As ações não eram partilhadas com os cidadãos e decorriam essencialmente da visão do líder, não formando parte de uma missão apreendida pelos vários membros de cada empresa.

As práticas de RSC das empresas portuguesas em 2004 centravam-se nas ações de solidariedade da época de Natal, em patrocínios culturais e desportivos e no apoio a instituições de valor reconhecido como os bombeiros. Esta política do “donativo” prolongou-se até 2012, ano no qual as entregas financeiras das empresas para solidariedade social totalizaram 112.6 milhões de euros (SC e D&B, 2013). Num país composto essencialmente por empresas de dimensão reduzida, foram as grandes empresas as responsáveis por 54% deste valor.

O início da década vê nascer novas formas de apoio social e de criação de estratégias de negócio inclusivas. O voluntariado empresarial, por exemplo, torna-se uma prática generalizada onde os funcionários das empresas despendem parte do seu tempo pós-laboral em atividades de cariz solidário propostas pela empresa. A Galp Energia criou em 2011 a “Galp Voluntária” com o objetivo de promover uma cultura de responsabilidade social nos colaboradores da empresa que são, assim, convidados a participar e contribuir ativamente para o desenvolvimento e bem-estar das comunidades onde estão inseridos. Também a EDP mobilizou, só no ano de, 2015, 19,9% dos seus funcionários para ações de voluntariado que tem vindo a desenvolver em vários países onde tem unidades de negócio (como Brasil, Portugal, Espanha, Estados Unidos) e outros onde acredita poder dar um contributo de relevo (Gana e Quénia). Desde o início do

projeto, em 2011, a empresa afirma já ter beneficiado cerca de 2.405.754 pessoas (EDP Volunteering Results, 2015).

Precisamente em 2012, um novo estudo, desta feita da consultora PWC, dá conta de que, apesar do contexto de crise económica, a sustentabilidade começa a estar presente nas agendas das empresas portuguesas que começam a encarar os aspetos sociais e ambientais como condição essencial ao desenvolvimento e crescimento quer das grandes quer das PME. 84% das empresas portuguesas afirma agora possuir uma estratégia de investimento social, contudo, são muito poucas as que publicam, nesta data, um relato efetivamente integrado destas atividades impedindo a avaliação dos impactes sociais dos seus programas e respetivo apuramento de sucesso. Os objetivos permanecem pouco quantificados, mas uma série de fatores antecipa mudanças na visão empresarial portuguesa face à RSC.

As empresas começaram a organizar-se entre si. A cooperar. A criar organizações e protocolos que lhes permitam levar a cabo projetos (não apenas a nível social, mas também de negócio) de forma mais simples e com tradução numa maior eficácia e eficiência dos envolvidos: “Em 2009 as parcerias eram uma minoria, hoje, as empresas parecem muito mais abertas e interessadas em trabalhar em conjunto e com outros atores” (SC e D&B, 2013). Esta aproximação é muito influenciada por atores supranacionais que cada vez mais com o seu exemplo (no caso das multinacionais) e com as suas diretivas (organizações internacionais como a Comissão Europeia e as Nações Unidas) orientam a atividade e sugerem âmbitos de ação a atores públicos e privados. A gestão ambiental, por exemplo, resultado da cada vez maior consciencialização para as alterações climáticas e da disseminação de exigentes normas e regulamentos externos, tem vindo a merecer a atenção de diversas empresas portuguesas que reconhecem agora os impactes indiretos da sua atividade.

O debate criado acaba por chegar à população que, se em 2004 desconhecia o conceito de responsabilidade social (que passava igualmente à margem da comunicação social), hoje, utiliza como critério de compra fatores associados a matérias ambientais e sociais impelindo as empresas a ultrapassarem a tradicional competição pelas questões de qualidade/preço. As vantagens deste conceito começam a ficar mais visíveis e 87% das empresas participantes no estudo da PWC revela que o aumento da responsabilidade da empresa na comunidade pode traduzir-se numa oportunidade de negócio. Isto é dizer que, se, por um lado, a empresa toma parte do desenvolvimento efetivo e a vários níveis da

comunidade onde se insere, por outro, a organização ganha credibilidade, fortalece a sua reputação e pode, inclusivamente, ter possibilidade de entrar em novos mercados. Para tal, esta informação tem que ser dada a conhecer, quer à população em geral quer aos investidores da empresa:

“Os dados económicos, que até agora eram a base inalterável sobre a qual se tomavam as decisões, são cada vez mais considerados insuficientes. As organizações têm agora que comunicar também a sua capacidade de criação de valor por via das suas políticas de sustentabilidade” (Claudia Coelho, Senior Manager, Sustainable Business Solutions, PWC)

A responsabilidade social das empresas portuguesas abandonou o amadorismo e a desorganização para se estruturar e diversificar dedicando-se agora não apenas à solidariedade (onde se incluem os projetos de luta contra a fome e de apoio a situações de pobreza) mas também iniciativas ligadas à educação, cultura, ambiente e empreendedorismo (SC e D&B, 2013). Estes permitem que Portugal se destaque no seio internacional e colocam-no a ombrear com países mundialmente reconhecidos nestas matérias. De acordo com a pesquisa *“Survey of Corporate Responsibility Report”* elaborada pela consultora KPMG em 2014, cerca de 90% das empresas nacionais utilizam o modelo de avaliação mais exigente ao nível da Responsabilidade Social, o *Global Reporting Initiative* (GRI). Este parte de uma organização internacional independente que pretende que a sustentabilidade integre todas as etapas da tomada de decisão das empresas. Neste estudo, que analisou as práticas de 41 países, Portugal encontra-se em 3º no que respeita à utilização desta norma.

Prova do cada vez maior acolhimento desta questão no seio empresarial português são as iniciativas que se multiplicam para dar a conhecer e premiar as melhores estratégias. Desde 2015 que a Associação Portuguesa de Ética Empresarial realiza a Gala do Reconhecimento de Práticas em Responsabilidade Social onde são distinguidas organizações cujos projetos se destacam em distintas categorias: Ambiente, Comunidade, Mercado, Voluntariado e Direitos Humanos são algumas delas.

Estes eventos, com um destaque já de relevo nos meios de comunicação generalistas, contribuem para alterar o comportamento dos portugueses. A população, que em 2004 afirmava que a responsabilidade social da empresa deveria ser, primordialmente, assente no bem dos seus funcionários, isto é, as preocupações deveriam ir ao encontro do

bem estar dos colaboradores relativamente à segurança do local de trabalho e demais condições laborais, acompanha agora as ações das empresas num processo de responsabilização permanente e acérrimo.

Fruto desta consciencialização progressiva, o “Eurobarómetro” de 2016 sobre o que pensam os Europeus relativamente ao Desenvolvimento, Cooperação e Ajuda, revela que 93% dos portugueses consideram esta temática importante. Destes, 69% acredita que o combate à pobreza nos países em vias de desenvolvimento, onde diversas empresas portuguesas operam, deveria ser uma das primeiras prioridades da União Europeia e do país. Concluindo-se, por isso, que cabe ao setor público e privado português dar resposta aos seus cidadãos e consumidores, respetivamente, neste almejo por um mundo socialmente responsável.

A prática da RSC das empresas nacionais tem características muito particulares em função da sua dimensão e ambiente empresarial em que se movem. Ao nível da concentração geográfica, verifica-se uma clara opção pelo desenvolvimento de ações nas imediações da empresa e das suas unidades de produção como uma forma de aumentar a receptividade da população local para os empreendimentos da estrutura. Contudo, num tecido empresarial constituído essencialmente por pequenas e médias empresas, os recursos alocados às práticas de responsabilidade social são também muitas vezes reduzidos pelo que a opção das empresas passará por iniciativas que, sem prejuízo da sua eficácia, sejam mais modestas em termos de custos e, por isso, mais próximas do seu perímetro vital. A Hovione, referência na indústria farmacêutica mundial, centra precisamente as suas ações no concelho de Loures, onde tem a sua principal fábrica. Apesar de possuir empreendimentos em outras geografias (nomeadamente na China) a sua “falta de dimensão administrativa” é a justificação apontada pelo seu CEO, Peter Villax, para a inexistência de mais ações de apoio à comunidade já que, na sua opinião, “importa não só o que posso fazer pela minha empresa mas também aquilo que eu e a minha empresa podemos fazer pela sociedade, nós temos que inspirar as pessoas”. Também a ausência de dimensão está na base de uma área de atuação concelhia da Costa Verde, empresa de Aveiro considerada uma das mais modernas no setor do espaço na União Europeia, não obstante esta orgulha-se de “promover o envolvimento com a comunidade e apoiar o desenvolvimento da mesma”.

Se, por um lado, algumas empresas nacionais optam por centrar-se apenas no desenvolvimento das comunidades que envolvem a sua sede, outras estendem essa

influência para a envolvente das suas unidades de produção em diversas geografias. É o caso da “The Navigator Company”, parte do grupo Portucel, que defende que a “cooperação e o diálogo com a comunidade envolvente são os pilares que legitimam o direito a existir e a prosperar”. À semelhança deste grupo, líder europeu na produção de papel e representante de 1% do PIB nacional, também a Galp, empresa energética, reitera o seu comprometimento com o desenvolvimento de ações que não originem abusos ou violações dos direitos humanos e, pelo contrário, apoiem o desenvolvimento de “qualquer localização geográfica, contexto e realidade” da sua cadeia de valor. Deste modo, além das suas ações em Portugal, a empresa tem vindo a empreender trabalhos de relevo no âmbito da solidariedade social em países como Espanha, Brasil, Suazilândia e Cabo Verde. Fruto da sua vasta influência em África, nomeadamente em Angola e Timor, de onde provém parte da sua matéria-prima, também a Delta Cafés tem liderado importantes projetos de combate à pobreza e desenvolvimento das comunidades desta região. A lista de envolvidos com os seus atores além-fronteiras inclui ainda a Sovena, empresa agrícola portuguesa que pretende “inspirar as pessoas a comer com gosto e de forma saudável utilizando azeite”, implementando neste sentido diversos projetos de educação alimentar e outros junto às suas unidades de produção e infraestruturas de negócio que, além de Portugal, incluem Espanha, Brasil, Estados Unidos e Marrocos.

O aumento da dimensão e da multipolarização das empresas traz consigo um maior compromisso de ação, pelo que, para além do envolvimento com a comunidade local da sede e de outros locais onde possui agregados comerciais, existem empresas portuguesas que, inspiradas pelas urgências globais em diversas áreas, colaboram com regiões alheias ao seu negócio. A EDP, líder no mercado energético na península ibérica e referência mundial na área das renováveis, constitui um caso de sucesso no que diz respeito a esta realidade. Consciente de que cerca de 1,3 mil milhões de pessoas não têm acesso a eletricidade e aproximadamente 2,6 mil milhões ainda recorrem a métodos tradicionais de cozinha baseados em biomassa, a EDP, *utility* elétrica, declara que “a ausência de serviços de energia fiáveis limita as atividades geradores de rendimento e dificulta a prestação de serviços básicos como a saúde e a educação”. Desenvolvimento e energia tornam-se assim fatores indissociáveis e que, para a empresa portuguesa, não devem ser apenas limitados aos locais onde esta tem presença física. Assim, o Grupo

defende publicamente o seu empenho em promover o Acesso à Energia (A2E³⁰) em regiões remotas e em vias de desenvolvimento.

Os projetos que se encerram sob este acrónimo incluem ações em Angola, Guiné, Brasil e recentemente no Quénia, num campo de refugiados. A instalação de painéis fotovoltaicos solares, iluminação pública solar, lanternas solares para estudantes, fornos solares, purificadores e bombagem solar de água foram uma forma de levar energia renovável e soluções ambientais sustentáveis a uma zona que não é servida pela rede nacional de eletricidade e que, desde 2010, já revolucionou a vida de cerca de 76.000 pessoas.

Quando o tema é RSC já vimos que este último projeto não é, regra geral, o mais exemplificativo da ação das empresas portuguesas. A atividade neste âmbito evoluiu da exclusividade do donativo³¹ para uma cultura de voluntariado empresarial (já apontados os casos da GALP e da EDP, por exemplo) e, mais recentemente, transformou-se numa realidade marcada pelas parcerias.

Todas as empresas entrevistadas estão, ou estiveram, envolvidas em parcerias para o desenvolvimento das suas comunidades alvo. Estas alianças seguem um entendimento de que existem organizações/entidades públicas ou privadas que podem ser importantes elementos na sinalização de necessidades e disponibilização de recursos e meios para aplicar os desideratos destas empresas, falando-se essencialmente de organizações não-governamentais públicas e privadas e também de organismos da estrutura do Estado.

Fora do país, são muitas vezes as grandes agências internacionais como as Nações Unidas ou Bancos de Desenvolvimento os alvos das empresas portuguesas quando se dispõem a empreender ações deste nível. A EDP, por exemplo, tem no Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados um importante parceiro nas suas iniciativas no Campo de Refugiados de Kakuma no Quénia, tal como conta com o importante apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) na disponibilização de *kits* de iluminação com base em energia solar para comunidades isoladas no Brasil (*portable lights*). As organizações não-governamentais assumem também um papel de relevo para a empresa que, em conjunto com a ONGD TESE- Associação para o desenvolvimento e

³⁰ Acrónimo para Access to Energy

³¹ Embora este ainda esteja bem presente em algumas empresas: a BRISA, por exemplo, fez donativos num montante total de 475 mil euros que beneficiaram 85 instituições nacionais em 2015 e o grupo Portucel nos anos de 2014 e 2015 cedeu o equivalente a 22 310 resmas de papel a instituições de ensino

do seu projeto “Luz-Bin” na Guiné-Bissau, beneficia desde 2011 mais de 30 mil pessoas num projeto de aumento do acesso à educação de crianças e adultos de comunidades rurais através da iluminação de infraestruturas escolares.

A empresa Sovena, detentora de marcas como o azeite Oliveira da Serra e o óleo Fula, também não dispensa o apoio de diversos parceiros nos seus intentos de responsabilização corporativa. Desta estratégia da empresa fazem parte objetivos que passam pela distribuição, no ano de 2016, de guias de boas práticas de desenvolvimento agrícola, pela promoção da saúde e da alimentação equilibrada nas comunidades através da disseminação de publicações anuais sobre a temática nutricional (com início no ano de 2016) e pelo apoio a iniciativas que a empresa entenda darem resposta às suas preocupações no âmbito da saúde, da alimentação e da solidariedade social. Neste sentido, está associada a entidades como o Banco Alimentar contra a Fome (Portugal) ou a *American Heart Association* (EUA) e a projetos de ONG como a “*Gota de Leche*” (Espanha) através do qual garante os pequenos-almoços a cerca de 60 filhos de imigrantes em risco de pobreza e exclusão social entre os 3 e o 12 anos combatendo a má-nutrição infantil e promovendo a integração. Outro exemplo fortuito é o da GALP Energia que opera em Espanha a favor da Associação Espanhola contra o cancro (AECC) através de projetos conjuntos de recolha de fundos com a rádio Cadena 100 ou no Brasil através da empresa Belém Bioenergia Brasil S.A na consciencialização para a preservação da água e adoção de boas práticas ambientais.

Em Portugal estas parcerias também têm lugar entre organizações privadas e destas com o setor público. Desta feita, não apenas com ONG’s mas também com estruturas governamentais: a Galp Energia realiza desde o ano letivo de 2010/2011 a Missão UP, uma iniciativa dirigida a alunos do 1º e 2º ciclo, inserida na sua Política de Responsabilidade Social, que pretende divulgar boas práticas sobre eficiência energética, mobilidade sustentável e pegada energética. Estas "aulas de energia" são lecionadas com o apoio da Direção Geral da Educação do Ministério da Educação e da Ciência, da Agência para a Energia (ADENE), da Agência Portuguesa do Ambiente (APA), Comissão Nacional da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e da Direção Geral da Energia e Geologia. Nesta ligação ao setor público, concretamente ao Estado, o Ministério da Educação é protagonista, sendo sempre o denominador comum das parcerias reveladas pelas empresas em análise: para além da Galp, também a BRISA, maior empresa de infraestruturas de transporte nacional, possui

um programa educativo nas escolas que conta já com 10 anos e que tem como propósito promover uma cultura de segurança rodoviária nos alunos do ensino básico e ainda a *The Navigator Company*, antigo grupo Portucel, que apoia a iniciativa do Ministério da Educação de combate à má-nutrição com a doação diária de pequenos-almoços a 300 alunos com carências alimentares nos agrupamentos escolares situado na área de influência das suas unidades fabris³².

Com este domínio da vertente educacional do Estado na colaboração com as empresas com vista à cooperação e desenvolvimento das comunidades locais nacionais e além-fronteiras constata-se a ausência de outros ministérios neste empreendimento. Matérias como o ambiente, sustentabilidade, saúde e nutrição encontram-se, como vimos, nas estratégias das empresas estudadas como temas de vital importância para o desenvolvimento dos recetores da sua ajuda, sejam eles cidadãos nacionais ou habitantes de outros países. Pela parte das empresas, há disponibilidade para que seja iniciada esta aproximação sendo, neste momento, a inexistência de um enquadramento legal e concreto um impeditivo de relevo.

As empresas veem vantagens nesta aproximação que vão para além da satisfação pessoal e cumprimento dos planos de responsabilidade social validados e seguidos pelos seus *stakeholders*, e isto é reconhecido pelo próprio Instituto Camões:

“Camoës wants to focus on Lusophone countries, many of which are fragile states. This demands additional levels of knowledge and conflict sensitivity. Moreover, many of these countries are resource rich which might require additional sensitivities but can also provide opportunities to Portuguese SME’s involved in technical services such as accounting, engineering and revisions” (Seminário Camões-ECDPM-IMVF, 2014)

Regra geral, todas reconhecem as vantagens desta articulação. Para a PT Telecomunicações, o setor privado, enquanto parte interessada na prosperidade do tecido social terá todas as vantagens em envolver-se com outros atores, nomeadamente o setor governativo, na melhoria das condições de vida da população em situações de carência e vulnerabilidade. A Costa Verde alerta que a aproximação dos dois setores permitiria uma “colmatação de lacunas e partilha de conhecimentos técnicos e científicos” e a EDP

³² Concretamente Agrupamento de Escolas de Eixo, Esgueira, Figueira Mar e Ordem de Santiago de Setúbal

acrescenta que “o setor público oferece um acesso mais direto aos organismos nacionais e internacionais, fundos, políticas e objetivos setoriais enquanto o setor privado dispõe de um maior número de recursos humanos técnicos e financeiros”.

A disposição das empresas, embora seja condição vital, não é a única necessária para protagonizar esta aproximação. A ONI telecomunicações espelha a situação de todas quando afirma: “Não temos no momento projetos de Cooperação partilhados com o setor público/Estado mas não o desconsideramos no futuro” quando existir já um enquadramento definido capaz de acompanhar os interesses/necessidades das empresas e de lhes fornecer possibilidades de escolha e decisão fundamentadas. A Energias De Portugal já tomou a dianteira neste processo e assinou, em 2014, um protocolo com o Camões: Instituto da Cooperação e da Língua que visa contribuir, no âmbito da Cooperação portuguesa, para a implementação de projetos de acesso à energia para o desenvolvimento. Contudo, a ausência de um enquadramento de ação conduz a que este ainda não tenha efeitos práticos.

Com recetividade maioritária apurada de ambas as partes parece não existir uma justificação para este impedimento de colaboração efetiva com benefícios para ambas as partes. Contudo, para Peter Villax, CEO da Hovione, a falta de altruísmo constitui precisamente o entrave nestes avanços: “a nível de responsabilidade social as empresas têm sempre, sempre um interesse. Nestas questões de assistência não é possível idealizar uma estrutura, mecanismos, porque os resultados seriam incertos”. A falta de concretização pode, assim, traduzir-se numa falta de incentivo para que os empresários se dediquem integralmente a esta matéria.

As empresas querem crer numa solução conjunta e as instituições responsáveis pela matéria, nomeadamente o Instituto Camões, estão conscientes da necessidade cada vez maior desta aproximação, não apenas pela escassez de recursos mas sobretudo em nome do aumento da eficácia das ações e das respostas às iniciativas internacionais.

A aprovação dos novos ODS, em Setembro de 2015, para os quais todos são chamados a intervir através do objetivo 17, convoca diretamente todo os atores, públicos e privados à criação de parcerias globais para o desenvolvimento o que constitui uma oportunidade vital para a revisão de mecanismos de ajuda e para permitir a colocação em marcha de novas estratégias de responsabilidade social corporativa vista como uma expressão da Cooperação para o Desenvolvimento. Se, dos Estados, se espera um apoio

à transformação económica e criação adicional de valor, bem como a definição de planos concretos de diálogo e envolvimento com o setor privado, das empresas espera-se a adoção integral destes e a promoção da RSC, um maior envolvimento nos esforços de combate aos desafios globais urgentes (de modo muito particular no que diz respeito às normas ambientais e combate às alterações climáticas) e um compromisso profundo com as diretivas internacionais.

As empresas estão sensibilizadas para este novo apelo das Nações Unidas para o qual se dispõem a dar uma resposta variável segundo a sua dimensão. A EDP, por exemplo, divulgou antes da entrada em vigor oficial destes objetivos que iria executá-los em virtude do seu compromisso em combater as alterações climáticas (objetivo 13³³). Para o ex-Chairman da Galp, Américo Amorim³⁴, estas novas diretivas irão modelar o contexto de atuação das empresas e, tal como sucedeu com a sua concorrente, já fez saber que a empresa reunirá esforços na concretização do objetivo 7³⁵ pretendendo até 2030 o acesso universal a serviços de energia. As empresas portuguesas acreditam que o setor privado pode ter um papel relevante na Cooperação para o Desenvolvimento “quer em colaboração com as organizações governamentais e internacionais quer atuando por si próprio numa lógica de mercado” (EDP, 2016). Esta visão é apoiada pela Comissão Europeia que manifestou desde o início a sua posição de apoio a estas iniciativas:

“by increasing its investment in developing countries and playing a more active part in development cooperation, the private sector is sending a powerful signal about the important role it can play in contributing to inclusive and sustainable growth in developing countries” (EC, 2014)

Os ODS são mais um incentivo às empresas e uma nova oportunidade para o Estado português concretizar esta aproximação que consagrou como prioritária há três anos, no novo Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa, mas que não evoluiu deste então.

³³ Objetivo 13: Combate às alterações climáticas

³⁴ Renunciou ao cargo em Outubro de 2016, este agora ocupado por Paula Amorim

³⁵ Objetivo 7: Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos

NOME	SETOR	CONSCIÊNCIA SOCIAL	ÁREA DE INTERVENÇÃO	FOCO GEOGRÁFICO	INICIATIVAS COM O SETOR PÚBLICO	RECETIVO À ARTICULAÇÃO
EDP	Energia	Sim	Acesso à Energia	Vários	Sim	Sim
SOVENA	Alimentação	Sim	Nutrição e Agricultura Sustentável	Vários	Sim	Sim
COSTA VERDE	Serviços	Sim	Cerâmica e Inovação	Comunidade Local	Sim	Sim
DELTA	Comércio	Sim	Várias	Vários	Sim	Sim
ONI	Telecomunicações	Sim	Várias	Vários	Não	Sim
HOVIONE	Farmacêutico	Sim	Educação	Comunidade Local	Não	Não
BRISA	Transportes	Sim	Educação	Comunidade Local	Sim	Sim
THE NAVIGATOR COMPANY	Comércio	Sim	Educação e Sustentabilidade ambiental	Comunidade Local	Sim	Sim
GALP	Energia	Sim	Solidariedade Social	Comunidade Local	Sim	Sim

Fig.12 Quadro resumo. Elaboração própria.

CONCLUSÃO

Portugal sempre procurou cultivar uma imagem de bom aluno junto das entidades supranacionais, nomeadamente no seio da União Europeia, o que não se tem refletido neste setor dada a ainda inexistência de uma estratégia de articulação com o setor privado. As empresas portuguesas, por seu turno, com uma consciência recém-desenvolvida para a importância destas matérias, mostram-se recetivas a contactos. Este trabalho conclui, assim, que há disponibilidade das empresas portuguesas em avançar para projetos comuns no âmbito da cooperação internacional para o desenvolvimento com a entidade pública responsável por estas matérias. O setor reconhece a mais-valia de uma articulação que poderia complementar quer os interesses das entidades públicas, sob pressão internacional para iniciar a implementação dos novos desideratos de integração público-privado, quer das empresas nacionais com uma consciência social recém-desenvolvida. Esta abordagem de eficiência funcional, segundo a parametrização de Tallberg, encontra resistência por parte do Estado. Não nos referimos a uma rejeição categórica ou aversão contundente à parceria com empresas portuguesas em temas de cooperação, pelo contrário, também o Estado Português, na figura do Instituto Camões, reconhece a importância desta nova movimentação e manifesta o seu interesse e desejo de materializá-la. Contudo, apesar da articulação com o setor privado ser um dos objetivos do documento estratégico de cooperação para o desenvolvimento português atualmente em vigor (2014-2020), não se tem verificado nenhuma ação que conduza à concretização deste objetivo numa manifestação de que, neste momento, a integração do setor privado reflete uma postura reativa e não pró-ativa do setor público em oposição à narrativa de complementaridade dos privados. Trata-se, portanto, de uma abordagem de implicação de poder e não de eficiência funcional, onde as empresas são vistas como instrumentos que podem legitimar a ação do estado, aumentando a representatividade e participação da sociedade numa resposta às exigências internacionais de pluralismo democrático.

O filtro de Tallberg permite-nos, assim, concluir que ambas as entidades preconizam duas abordagens distintas à Cooperação Internacional para o Desenvolvimento no caso português. Esta visão constitui, pois, um desafio. Há um reconhecimento da importância desta matéria no campo político, mas não no prático, pelo que é importante que estes atores se reúnam para encontrar modos de se compatibilizarem.

O que falta para atribuir um papel efetivo ao setor privado português nas matérias de desenvolvimento? Um trabalho profundo e detalhado que cruze as necessidades dos países parceiros, os recursos da cooperação portuguesa, as disponibilidades concretas em termos de recursos e estratégias das empresas portuguesas dentro e fora do país, avalie onde existem capacidades, conhecimento e *know-how*. Este deve permitir o delinear de uma estratégia, aceite por todos, capaz de guiar, disseminar e fazer crescer este novo ímpeto que permitirá ao país alcançar o seus objetivos patentes no conceito de defesa nacional. Entre os mais importantes encontramos a afirmação da presença nacional no mundo, a consolidação da sua inserção nas instituições internacionais pelo cumprimento das suas orientações e a contribuição para a promoção do desenvolvimento, paz e segurança internacional. Esse trabalho vital só poderia avançar caso se verificasse disponibilidade de cooperação de ambas as partes, o que se confirma no presente estudo. O projeto apresentado nos últimos capítulos dá o mote e possibilita o delinear da tão esperada estratégia de aproximação entre entidades.

Nos últimos anos tornou-se claro que o papel dos Estados sofreu alterações: de um exercício de domínio direto e controlo das instituições económicas e de desenvolvimento social para a movimentação num ambiente onde o setor privado intervém com grande propriedade. Passou a ser incumbência das estruturas governativas a criação de um ambiente que favoreça as parcerias de negócio locais e internacionais aumentando a contribuição e influência dos novos atores privados: “*proeminent trend in global governance in recente years is an increasing tendency for states and international institutions to involve TNAs as policy experts, servisse providers and compliance watchdogs*” (Tallberg, 2010).

Os Estados preservam, contudo, as suas obrigações para com a população do seu país e a resposta para os desafios universais que nos últimos anos se multiplicaram e agravaram de forma contundente. O apoio de novos atores tornou-se imperativo e claro o seu papel na influência de agentes privados para a prossecução de objetivos comuns: “*Governments alone cannot create a private sector with a corporate culture of sustainability but their actions can either hinder or facilitate it*” (UNIDO, 2015).

O público e o privado aproximam-se. Não operam em terrenos diametralmente opostos nem têm interesses estanques e incompatíveis, pelo que, começam a surgir dúvidas sobre a legitimidade desta aproximação e as consequências que esta pode gerar. Segundo Elise Wach e Jodie Thorpe (2015) continuam a existir dúvidas sobre o altruísmo

destas ações por parte do setor privado questionando-se “*the ability of business and market-focused initiatives to impact on social, environmental and economic aspects of development*” (Wach and Thorpe, 2015:22) já que, regra geral, estas perseguem uma lógica de obtenção de lucro.

Simultaneamente, é reconhecido neste processo que cabe ao Estado a promoção de práticas comerciais responsáveis, a intensificação do comércio inclusivo e de soluções baseadas em mecanismos de mercado em favor do desenvolvimento. É ainda sua responsabilidade a definição do papel e da responsabilidade do setor privado nos programas globais para o desenvolvimento. Assim, assente no contributo direto deste setor no crescimento inclusivo e envolvimento em atividades económicas que podem ter um impacto no combate à pobreza (reforçando a cadeia de valor e dinamizando o tecido social, por exemplo) a aceitação das iniciativas dos privados supera a desconfiança inicial. O trabalho de Jonas Tallberg, cujas abordagens serviram de base a esta dissertação expõe, precisamente, os modelos de integração público/privado e as suas vantagens (Jonas Tallberg, 2010, figura 3).

EFICIÊNCIA FUNCIONAL DO ACESSO TRANSNACIONAL	LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA DO ACESSO TRANSNACIONAL	IMPLICAÇÕES DE PODER NO ACESSO TRANSNACIONAL
Benefícios para os Estados de se envolverem com empresas transnacionais de modo a cumprir funções que sejam incapazes ou estejam menos bem posicionados para conduzi-las autonomamente	Difusão de novas normas de legitimação da governança global que requerem o envolvimento de novos atores para que a sua ação seja vista como legítima	Estados exploram os instrumentos das empresas transnacionais para ganharem vantagem no interior das instituições internacionais

Fig.13 Modelo de integração público/privado de Jonas Tallberg em “Transnational Access to International Institutions” (2010)

Este tipo de estratégias de articulação permitem que os países parceiros beneficiem da partilha de recursos, conhecimento e tecnologia e que as companhias

tenham acesso a mercados estrangeiros num movimento que não deve implicar a atribuição de privilégios comerciais em detrimento dos impactos em desenvolvimento.

Com estas preocupações a União Europeia criou já um enquadramento para políticas que apelam a novas formas de trabalho com o setor privado com o fim de explorar as suas competências técnicas e recursos para um desenvolvimento inclusivo. Neste prisma, destaca a importância de assegurar o alinhamento de interesses e a responsabilização recíproca dos diferentes intervenientes. Esclarece ainda, que cada empresa deverá possuir uma abordagem diferenciada tendo em conta o setor em que opera, apontando para a importância de criar e utilizar novos instrumentos de financiamento inovadores como o *blending* (EU, 2014). A mesma organização já revelou:

“We will support the replication and scaling-up of successful inclusive business models by strengthening networks and platforms that facilitate private sector dialogue and knowledge sharing, provide transparency about existing support services and funding opportunities and facilitate partnerships” (EC, 2014)

Apesar disso, a agenda de envolvimento do setor privado no desenvolvimento ainda não foi criada em grande parte dos Estados Membros europeus, não estando integrada nas modalidades de trabalho das delegações (Byiers et al., 2014). É o caso de Portugal. O país, apesar de já ter revelado por diversas ocasiões o intuito de, a curto prazo (2014-2020), conseguir um entendimento com este setor, ainda não empreendeu nenhuma ação concreta que possa ser a base ou um exemplo para futuros documentos orientadores. À questão: É possível uma articulação entre o setor público e privado português em matéria de cooperação? A resposta, de momento, é contundente: sim, todavia, o setor privado é, atualmente, um agente que possui importância teórica mas indiferença prática.

Num momento de profundas alterações estruturais, como fusão de instituições, diminuição de recursos humanos e inultrapassáveis debilidades financeiras internas é fundamental que a cooperação para o desenvolvimento portuguesa diversifique e centre as suas atividades. Esta ausência pode traduzir-se numa diminuição da reputação internacional neste âmbito que logra sucessivos elogios pela qualidade com que é empreendida. Apesar do presente estudo ser um primeiro passo neste sentido, este não está isento de limitações. De uma amostra inicial de cerca de 35 empresas de várias dimensões e setores de atuação foi apenas possível realizar entrevista presencial ou por correio eletrónico a uma dezena. Apesar do temor que do espectro reduzido resultasse

uma conclusão impossível de generalizar, todas confirmaram a importância das ações sociais e reiteraram o compromisso na sua realização mediante as possibilidades de cada uma, pelo que, estamos seguros em confirmar a viabilidade da aproximação ao setor estatal neste campo. Por seu turno, entidades governamentais ou com ligação ao setor público como AICEP e SOFID negaram a sua participação no estudo, dificultando o apuramento da atual prioridade dada a esta questão e conseqüentemente das estratégias que possam estar a ser pensadas com vista a dar resposta a esta chamada à ação tão recente. Este último fator dificulta a teorização da matéria, uma vez que a bibliografia nacional disponível a este respeito é profundamente reduzida e limitada temporalmente (não dispõe, por exemplo, das novas normativas das Nações Unidas (2016) a este respeito). Contudo, ao longo do estudo foram surgindo alguns elementos que podem contribuir para o pensamento desta questão e para o desenvolvimento do referencial de ação.

A aproximação do setor público e privado português pode beneficiar da utilização das plataformas existentes e de grupos de peritos na partilha das melhores práticas e aprendizagem com os métodos de outros doadores. Para além do *DeveloPPP* da Alemanha, já reexplorado em capítulos anteriores, podem ser tomados como referência de interesse o *Finnpartnership* da Finlândia, um serviço de aconselhamento e suporte a empresas que queiram investir em países em vias de desenvolvimento que vai desde a identificação de possíveis parceiros no local ao aconselhamento e planificação financeira com o objetivo de “*improving business activities in developing countries*” (Finnpartnership, 2016). Portugal possui um organismo que poderia inspirar-se nesta iniciativa: a Sociedade para o Financiamento do Desenvolvimento (SOFID). A SOFID é o principal instrumento português para alavancar os fluxos privados, uma agência criada em 2007 sob tutela do Ministério das Finanças com o mandato de “contribuir para o crescimento económico de países emergentes e em vias de desenvolvimento, articulado com os objetivos e a estratégia do Estado Português em matéria de economia, cooperação e ajuda pública ao desenvolvimento” (SOFID, 2016). São vários os instrumentos financeiros à sua disposição, desde empréstimos a longo prazo, garantias e financiamento intercalar e em ações, contudo há um desfasamento claro entre as suas ações e as desenvolvidas pelo Camões: “*In most cases, SOFID’s projects are in areas where Portugal’s other development actors are not active and in countries outsider Camões I.P.’s six priority countries*” (Ferreira et. al, 2015). Segundo o seu *website* oficial, foca-

se no apoio a empresas que queiram estabelecer-se/internacionalizar-se para territórios na América (Brasil e Venezuela), Ásia (China, Índia e Timor-Leste) e em África (Tunísia, Marrocos, Argélia, Angola, Cabo Verde, Guiné), alguns dos quais são alvo de contínua intervenção no âmbito da Cooperação para o Desenvolvimento. Tratando-se de uma entidade que se relaciona com diversas empresas nacionais e apoia o seu investimento, poderia constituir o aliado ideal da agência de cooperação portuguesa neste esforço de aproximação ao setor privado nacional. Se, por um lado, o Camões se encontra recetivo à entrada de novos atores nas suas estratégias, infelizmente, não conseguimos apurar a disponibilidade da SOFID para o mesmo fim.

Outra iniciativa que poderia adequar-se à realidade portuguesa foi idealizada pelo Reino Unido e debruça-se sobre a temática específica da preservação ambiental. O *Challenge Fund*, que reúne a *Global Facility for Disaster Reduction and Recovery* (GFDRR) e o Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Governo do Reino Unido, financia projetos com abordagens criativas e inovadoras que ajudem a combater as alterações climáticas nos países em vias de desenvolvimento ou a desenvolver iniciativas ou produtos que permitam prevenir ou ultrapassar este flagelo. A primeira edição contou com o apoio financeiro a 20 projetos, alguns dos quais em territórios de ação prioritária para a cooperação portuguesa (como o caso de Moçambique). O sucesso da iniciativa fez já avançar uma nova edição com início em agosto de 2016 (*Challenge Fund*, 2016).

A questão ambiental, concretamente, reveste-se de particular interesse para os objetivos nacionais. O novo conceito estratégico da cooperação portuguesa 2014-2020 introduz novas áreas de atuação como o ambiente, o crescimento verde e a energia. Estas são altamente apelativas para as empresas nacionais, com elevada competência nesta matéria, e para as próprias estratégias governativas, onde Portugal se apresenta a nível internacional como um exemplo “verde”. A proposta de trabalho que constitui o Anexo 3, que diz respeito a uma possibilidade de intervenção em Cabo Verde, ainda que a título hipotético e sugestivo, justifica a importância desta aposta particular. Desta forma, Portugal concentrar-se-ia em setores onde tem vantagens comparativas, especializando-se e evitando a multiplicação de esforços e a descentralização que tantas vezes minam a eficácia das cooperação: “*it is not the number of companies that is crucial but their potential to increase productivity, generate innovation, cooperate with other companies and develop networks*” (Bateman, 2013). Não é apenas o número de intervenientes que

constitui uma fragilidade do sistema, mas também o número de projetos. Segundo a análise feito pelo Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE a Portugal em 2015, os pequenos projetos empreendidos pelo país exigem muita coordenação, administração precisa e capacidade de monitoramento e de avaliação permanente quer de Portugal quer dos seus parceiros. Tal implica custos que poderiam ser reduzidos se os projetos fossem de maior dimensão. O setor privado, por seu turno, tem capacidade organizativa e recursos para incorporar estes projetos e torná-los mais eficientes e focados (DAC, 2016).

Para o bom funcionamento de uma estratégia com o setor privado é necessário consolidar a capacidade do setor público, reforçando o seu papel como fornecedor de informação, facilitador das ligações no mercado e agente diplomático em terrenos difíceis. Esta ação exige dos atores estatais uma profunda coordenação interministerial capaz de assegurar coerência política que, na opinião de Guy Peters (1998), é um exercício intenso de negociação mas determinante para alavancar esta nova aproximação.

Prevê-se que o crescimento económico vá abrandar aproximadamente de 3,6% em 2010-2020 para 2,4% entre 2050-2060. Este será conduzido, ainda assim, pela inovação e investimento em capacidades. Novos riscos emergem neste contexto de desaceleração económica e de crescente interdependência que, como tal, requerem maior cooperação internacional no fornecimento de bens públicos globais. Requerem, de igual modo, uma maior atenção aos países que agora perdem o fulgor económico do início do século e poderão fazer ressentir a nova situação num regresso às precariedades sociais e laborais de outros tempos.

A economia sempre esteve a par do desenvolvimento internacional e uma economia saudável é reflexo de um setor privado em pleno funcionamento, isso significa que mercados ativos trazem consigo a dinamização do tecido social propenso ao consumo. Neste contexto, não se exige de Portugal que implemente noutros países o que não consegue de forma integral no seu próprio território como grandes investimentos em infraestruturas, modernização completa dos sistemas de ensino ou de educação. A expectativa seria que, fazendo-se valer da sua larga experiência nos campos cooperativos e da qualidade reconhecida dos seus recursos humanos e da formação especializada dos mesmos, o país abraçasse os novos desafios sugeridos pelos organismos aos quais pertence e impostos pelas novas condições internas.

O reconhecimento da importância do setor privado está concluída, assim como a caracterização das estratégias levadas a cabo segundo a parametrização de Tallberg. O compromisso com o esforço pelo o envolvimento dos agentes não estatais nas estratégias nacionais está publicado no informe de 2014-2020 e no pacto que assegura o cumprimento nacional dos novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas. Estas novas metas globais reúnem uma sólida argumentação em prol das suas vantagens comerciais: o Relatório da Cooperação para o Desenvolvimento 2016 (OCDE, 2016) deixa bem claro que o investimento em desenvolvimento sustentável é um investimento inteligente. As empresas que introduzem o fator sustentabilidade nos seus modelos de negócio são empresas lucrativas e de sucesso, com retornos positivos sobre o capital ao nível da redução do risco, dos custos, diversificação dos mercados, aumento das receitas e valorização dos produtos (OCDE, 2016).

Com as raízes já assentes em terreno firme resta às autoridades estatais e empresariais portuguesas consolidar as duas visões distintas que, neste momento, possuem face à Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. Devem, pois, avançar na concretização da Cooperação para o Desenvolvimento entre setores numa lógica de complementaridade. Esta ação é apoiada pelos organismos internacionais, desejável para os envolvidos em Portugal e exigida pelas populações dos países em vias de desenvolvimento, o alfa e o ômega deste debate.

APÊNDICE 1

Projeto já em desenvolvimento em Cabo Verde no setor ambiental (ausência de atores portugueses)

Cabeólica Wind Farm Project – Cabo Verde: quatro parques eólicos nas ilhas de Boa Vista, São Vicente, Sal e Santiago, no total de trinta aerogeradores, distribuídos pelas quatro ilhas, tendo capacidade de produzir até 25.5 MW de energia renovável e beneficiar cerca de 95% dos 425.000 habitantes. Construção teve início em 2011 ano em que foi considerado o MELHOR PROJETO RENOVÁVEL pela Energy Awards África. A 20 de Abril de 2012 foi inaugurado o último parque eólico

Desenvolvido por InfraCo, African Finance Corporation, Finnfund, Governo de Cabo Verde e Electra (rede eléctrica nacional) como uma parceria público-privada com o governo de Cabo Verde e a Electra, este projecto de 65 milhões de Euros foi financiado com capital da InfraCo África, Finnfund e a African Finance Corporation, e o financiamento da dívida pelo Banco Europeu de Investimento e o Banco Africano de Desenvolvimento.

Fonte: <http://www.portal-energia.com/desafios-e-oportunidades-no-aproveitamento-eolico-em-cabo-verde/>

ANEXO 1:

Consulta Pública Informal realizada entre 10-25 de fevereiro de 2016 em Lisboa a indivíduos de uma faixa etária entre 20-35 anos, todos com formação superior universitária em diversas áreas de conhecimento.

Qual te parece a melhor definição de “cooperação para o desenvolvimento”?

Which option would you choose to define “development cooperation”?

Cuál elegirías la mejor definición para “cooperación para el desarrollo”?

- 1) Ajuda humanitária
- 2) Transferência de dinheiro para países em vias de desenvolvimento
- 3) Projetos do Estado associados à diplomacia económica
- 4) Projetos nacionais de assistência social
- 5) Conjunto de organismos estatais e privados que trabalham para o desenvolvimento local

Maud Goethel (França): opção 2

Laura Stern(EUA): opção 2

Maria Luísa (Espanha): opção 1

Sara Muñoz (Espanha): opção 2

Tania Dantas (Portugal): opção 2

Gabriel Oliveira (Portugal): opção 3

Lucas Cruz (Brasil): opção 5

José Marinho (Portugal): opção 2

Manaíra Assunção (Brasil): opção 2

Mariana Crasto (Portugal): opção 2

Joao Sousa (Portugal): opção 2

Laura Rubio (Espanha): opção 3

Julia Collado (Espanha): opção 2

Ebenezer Junior (Brasil): opção 1

Ana Carolina Pereira (Portugal): opção 2

Maia Cotelos (EUA): opção 1

Amelia Patry (Canada): opção 2

Johanna Pezold (Alemanha): opção 3

Diana Rodrigues (Portugal): opção 2

Ana Luisa Carneiro (Portugal): opção 5

ANEXO 2

Empresas portuguesas que pertencem ao Global Compact Network Portugal

Abreu advogados

ADLML Associação de Desenvolvimento Local do Minho Lima

Advanced Action, Lda

AESE Escola de Direção e Negócios

Águas de Portugal

Ancestra, Comunicação, SA

Ancestra, Industria Gráfica, Lda

APEE Associação Portuguesa de Ética Empesarial

APESPE Associação Portuguesa das Empresas do Setor Privado de Emprego

APIFARMA

APSHSTDC Associação Portuguesa de Saúde, Higiene e Segurança no Trabalho para o Desenvolvimento e Cooperação Internacional

ATLAS Associação de Cooperação para o Desenvolvimento

Banco Comercial Português, SA

Biocol Laboratórios, SA

Brisa- Auto-estradas de Portugal
Caixa Geral de Depósitos
Capitório ONGD
CEIIA
CESO Development Consultants
CH Business Consultings, SA
CNJ Confederação nacional dos jovens agricultores e do desenvolvimento rural
Delta Cafés
Due
EAD Empresa de Arquivo e Documentação
EAMB Esposende ambiente
Ecopower
EDP, Energias de Portugal, SA
EPAL
ERGO Associação para o Desenvolvimento e a Responsabilidade Social
ESEGUR Empresa de segurança
Eurostand, stands e Decoração de Interiores, Lda
Events by TLC
F. Iniciativas, Consultoria e Gestão, Lda
Fundação AMI
Fundação Benfica
Fundação de Serralves
Fundação Eugénio de Almeida
Fundação do Oriente
Galp Energia, SGPS, SA
GEBALIS, Gestão de bairros municipais de Lisboa, E.E.M
Grande Colégio Universal
Granitos Urbanos
Grupo Auchan Portugal
Hortipor Export, Lda

Hotel Ritz Four Season Lisboa
HUF Portuguesa, Lda
Jerónimo Martins SGPS
Luis Simões
Macambira&Araújo, Lda
Macedo&Vitorino
Menagem Resources
MICROplásticos, SA
Millenium@EDU Sustainability Education
Novo Banco, SA
NOS
Oeiras Vivas
ONI Group
Paramédicos de catástrofe Internacional- PCI
PASSIO, Consultoria e Engenharia, Lda
Pedra Base
Petrobras Portugal
Porcelanas da Costa Verde, SA
PT
REN
Saline Force, Lda
Siemens Portugal
Sonae SGPS
Tiel
Universidade Fernando Pessoa
Universidade do Minho
Xerox

ANEXO 3

UMA HIPÓTESE DE TRABALHO: A ARTICULAÇÃO DO SETOR PRIVADO E DO AMBIENTE NUMA NOVA ESTRATÉGIA DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO

.4.1) O CENÁRIO MUNDIAL: NOVOS DESAFIOS

A avaliação do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento a Portugal durante 2015, publicada no início deste ano, louva as intenções nacionais de integrar o setor privado nas suas estratégias de cooperação para o desenvolvimento e defende um aumento da eficiência sugerindo para tal uma seleção das áreas de intervenção (menos setores e com estratégias mais concretas) e uma aposta, nomeadamente, no setor das energias renováveis para as quais foram gastos, até hoje, apenas 7% das linhas de crédito disponibilizadas (DAC, 2016).

Ao mesmo tempo, o ano de 2015 foi particularmente mobilizador no que diz respeito aos alertas climáticos e à importância de um desenvolvimento sustentável. Os novos ODS, já explorados neste documento, distinguem-se pelo seu pendor global, pelo foco dado às questões da sustentabilidade e da urgência de alterações neste âmbito para a redução das desigualdades e para o crescimento económico. Também em julho de 2015, pela conferência de Adis Abeba, a 3ª Conferência Internacional para o Financiamento ao Desenvolvimento, foram introduzidos, mais do que compromissos políticos de financiamento em áreas como tecnologia, ciência e comércio, a necessidade de alinhar as políticas privadas com o desenvolvimento sustentável, pelo que, celebraram-se acordos internacionais para financiar áreas específicas como infraestrutura para energia, transporte, água e saneamento, investimentos com pendor de sustentabilidade ambiental.

Já no final de 2015, o compromisso das nações no combate às alterações climáticas tem o seu pináculo na 21ª COP que determina a imperatividade do financiamento aos países do sul na sua transição para energias limpas e adaptação aos efeitos do aquecimento. Embora no novo acordo tenha ficado definido que todos os países se sujeitam às normas mais rigorosas de verificação destas questões, mesmo os países em vias de desenvolvimento, até então desresponsabilizados, aqui se destaca a importância

da promoção da sustentabilidade e do contributo, nomeadamente financeiro, dos países desenvolvidos nesta questão. Falava-se numa importância de 100 mil milhões de euros, agora definida apenas como um teto que deverá ser fixado até 2025. Esta ação é vista como fundamental para a redução mundial da emissão de gases poluentes e respetiva contenção dos efeitos nefastos do aumento das temperaturas e consequentes alterações climáticas. Portugal comprometeu-se já a diminuir os gases com efeitos de estufa nos setores da energia, habitação e transportes a nível nacional prova da sua dedicação às questões ambientais.

Ora, esta é precisamente uma área onde o país apresenta incontestável vantagem face aos seus pares europeus e mundiais. Das 17 novas diretivas mundiais (ODS) as únicas em que Portugal toma a dianteira de ação e demonstra possuir competência para o seu cumprimento integral são aquelas relacionadas com o ambiente (Figura 3³⁶). No âmbito da cooperação, e embora a OCDE na última revisão (novembro de 2015) aconselhe a tratar a questão como área transversal, o ambiente é apresentado na visão estratégica 2014-2020 nacional como um setor isolado de ação, prova, uma vez mais, do relevo de que se reveste e da capacidade detida para elevá-lo a estandarte da cooperação nacional.

Análise da performance esperada no cumprimento da nova agenda 2030/Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Figura 14)

7. Energias renováveis e acessíveis
<p>Portugal: muito preparado (1)</p> <p>Áustria: muito preparado (2)</p> <p>Reino Unido: pouco preparado (3)</p> <p>Alemanha: pouco preparado (4)</p> <p>Luxemburgo: pouco preparado (5)</p>
<p><i>Crítérios: intensidade energética; percentagem de energia renovável.</i></p>

³⁶ A comparação é feita entre Portugal, dois dos países mais dinâmicos em matéria de cooperação (Alemanha e Reino Unido) e dois países que, pelos seus recursos e estrutura, se equiparam a Portugal no tipo de ações implementadas nesta matéria.

11. Cidades e comunidades sustentáveis
Luxemburgo: muito preparado (1) Reino Unido: muito preparado (2) Portugal: muito preparado (3) Alemanha: pouco preparado (4) Áustria: pouco preparado (5)
<i>Critérios: questões particulares; taxa de urbanização.</i>
13. Ação climática
Portugal: muito preparado (1) Reino Unido: pouco preparado (2) Áustria: pouco preparado (3) Alemanha: pouco preparado (4) Luxemburgo: pouco preparado (5)
<i>Critérios: relação da produção de energia com as emissões de CO₂; geração de efeito de estufa por PIB</i>

Fonte: OECD (2015). In It Together: Why Less Inequality Benefits All. OECD Publishing, Paris. <http://www.oecd.org/els/soc/OECD2015-In-It-Together-Chapter1-Overview-Inequality.pdf>

BertelsmannStiftung. (2015) Sustainable Development Goals: Are the rich countries ready?.

https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie_NW_Sustainable-Development-Goals_Are-the-rich-countries-ready_2015.pdf

4.4.2) CASO PRÁTICO: OPORTUNIDADE EM CABO VERDE

Portugal tem um compromisso, louvado pela OCDE, de trabalhar em conjunto com os países recetores de ajuda e mediante as suas prioridades/necessidades. Cabo Verde foi, no último ano, o maior recetor de ajuda portuguesa para o desenvolvimento, segundo

dados da avaliação do CAD (2016). O país procura, desde 2008, implementar uma política energética criada pelo ministério da economia, crescimento e competitividade que afirma, pelo seu ministro, José Brito: “que o sucesso de Cabo Verde dependerá da capacidade de adotar fontes de energia alternativa e construir um setor energético eficiente e sustentável” (Estratégia CV, 2008). Num arquipélago onde 41% da energia utilizada provém do gasóleo é intenção dos seus governantes mobilizar os meios necessários que permitam construir um futuro sem dependência de combustível fóssil.

Apesar das excelentes condições que o arquipélago apresenta para a implementação de sistemas de energia eólica e solar, o fator custo tem sido um dos obstáculos à sua adoção e as debilidades estruturais do setor energético constituem um desafio à concretização da política ambicionada. De entre estes destacam-se a fraca capacidade institucional, de planeamento e investimento no subsector elétrico, a insularidade e descontinuidade do território nacional, a inadequação da capacidade de armazenagem e dos meios logísticos, os sistemas de produção e distribuição de energia elétrica deficientes, os fracos sistemas de incentivos à eficiência, a fraca penetração de energia alternativa, a fragilidade da biomassa, o aumento da procura de água e da mobilidade de pessoas no território nacional. A estes acrescem o registo de uma elevada falta de conhecimento sobre o potencial de petróleo e gás natural e uma lacuna no sistema educativo e nos órgãos de comunicação social na sensibilização para problemática energética (Estratégia CV, 2008).

A visão para o setor estratégico apresentada pelo governo cabo-verdiano procura responder a estes constrangimentos com o investimento e adoção de tecnologias de energias renováveis e alternativas para continuamente reduzir a dependência dos combustíveis fósseis. Essencial seria também garantir segurança energética e sustentabilidade do setor, reduzir a dependência das importações de energia e criar um sistema de fornecimento, distribuição e consumo de energia adequado e eficiente em todo o país.

No seguimento da nova política, e desde o início da última década, Cabo Verde é o país que mais cresceu, em média, na área do aproveitamento energético a partir de fontes renováveis, nomeadamente na energia eólica, segundo dados do Conselho Mundial de Energia Eólica.³⁷ Contudo, apesar do arquipélago representar um dos melhores locais do

³⁷ <http://www.portal-energia.com/desafios-e-oportunidades-no-aproveitamento-eolico-em-cabo-verde/>

mundo para a produção desta energia (encontra-se numa zona com velocidades do vento constantes de 10 m/s), o país continua dependente do combustível importado. Aos custos associados quer a nível económico quer ambiental soma-se a sensibilidade às flutuações de preços e os desafios de transporte que o carácter de ilha encerra. Assim, a estratégia do governo cabo-verdiano pretende aumentar a participação das energias renováveis no arquipélago para 50% até 2020.

Para o cumprimento destes desideratos uma das medidas sugeridas pela própria estratégia é a “capacitação e formação da Universidade de Cabo Verde e outras instituições de ensino superior, visando aumentar as competências nacionais e a capacidade de seguimento e acompanhamento das evoluções tecnológicas” de modo a garantir a adoção de abordagens inovadoras no âmbito da sustentabilidade. Ora, Portugal, comprometido com o acompanhamento das novas oportunidades e desafios nacionais e internacionais bem como com as presentes políticas de cooperação para o desenvolvimento multilaterais e bilaterais com o arquipélago, neste caso concreto, assume aqui um papel determinante.

O Programa Indicativo de Cooperação (PIC) Portugal-Cabo Verde 2012-2015 (PIC, 2012) faz menção, precisamente, ao compromisso com o apoio ao desenvolvimento do ensino superior (pag.17), a promoção do desenvolvimento tecnológico na área das energias renováveis (pag.19), o apoio à agenda nacional de incentivo à investigação científica e tecnológica (pag.19) e à promoção de ações de mitigação dos efeitos das alterações climáticas, incluindo redução de emissões e desflorestação (pag.20). As prioridades de ação estabelecidas no início da década revestem-se de especial importância na atualidade como resposta às mais recentes alterações no cenário mundial e à própria renovação deste programa que deveria ser efetuada este ano.

A cooperação portuguesa tem uma longa tradição no apoio à capacitação institucional, na promoção e melhoria dos sistemas de ensino, nas atividades na área da saúde e em outros setores onde a assistência técnica e científica se revela muito eficiente. Contudo, novas recomendações instam a introdução de novas temáticas neste processo e novos projetos de maiores dimensões com a inclusão de novos atores que os tornem realizáveis e sustentáveis.

A posição oficial do governo português face às energias renováveis e medidas ambientais tomadas são reconhecidas internacionalmente. As empresas do país que atuam

no setor são igualmente valorizadas e distinguidas pela aposta em inovação e pela sua eficiência. A junção de ambas as entidades poderia, assim, dar a melhor resposta ao novo desafio da cooperação para o desenvolvimento: promover o encontro entre o ambiente e o setor privado no alcance da sustentabilidade social e económica global.

4.4.3) CHEGAR AO SETOR PRIVADO

Portugal não possui uma estratégia definida para a ação junto do setor privado. Todavia, apesar da ausência de um enquadramento definido as empresas portuguesas ou com presença no país demonstram cada vez mais preocupações sociais. Para além do conhecimento e recursos que possuem para colaborar na resposta a uma necessidade premente de um dos maiores parceiros da cooperação portuguesa, revelam interesse nas novas questões sociais que o desenvolvimento encerra, pelo que poderia ser interessante a criação de uma aliança que trouxesse o seu know-how para esta área e para este país específico. Duas delas revelam, à partida, capacidade para empreender este projeto: a GALP e a EDP.

a) GALP

Grupo integrado de produtos petrolíferos e gás natural de Portugal, com atividades que se estendem desde a exploração e produção de petróleo e gás natural, à refinação e distribuição de produtos petrolíferos, à distribuição e venda de gás natural e à geração de energia elétrica. Possui presença ativa em 14 países, sendo um deles Cabo Verde, e tem um volume de negócios que ronda os 17 milhões de euros anuais.

As preocupações de sustentabilidade não são alheias às estratégias de negócio da empresa que conta com ações a nível da proteção do ambiente, pessoas e ativos, com a promoção da inovação, investigação e tecnologia e esforço na contribuição para a satisfação das necessidades energéticas futuras e minimização da intensidade carbónica da atividade, do qual fazem parte estratégias específicas para a prevenção e mitigação dos efeitos das alterações climáticas.

O seu impacto ambiental é rigorosamente controlado e a empresa exhibe dados de promoção do uso eficiente da energia, da integração dos processos e das tecnologias, da utilização selecionada de combustíveis que minimizem as emissões atmosféricas e da

aplicação, sempre que possível, das melhores tecnologias que evitem a emissão de poluentes num labor que visa a diminuição da sua pegada de carbono.

A Galp Energia acredita que é sua responsabilidade participar num desenvolvimento mais harmonioso e sustentável e que tal poderá ser concretizado pela via da cooperação científica, económica e social com os países parceiros das suas atividades e já revelou, logo após a aprovação dos ODS no final de 2015, o seu comprometimento com o cumprimento do objetivo 7 (Energias Renováveis e Acessíveis) que expressa a intenção de assegurar até 2030 o acesso universal, de confiança, moderno e a preços acessíveis a produtos de energia.

b) EDP

Trata-se de uma empresa global que atua no setor da energia. Além do setor elétrico, produção, distribuição e comercialização tem presença no setor do gás da Península Ibérica. Está entre os grandes operadores europeus energéticos e um dos maiores da Península Ibérica. É o maior grupo industrial português e o 3º maior produtor mundial de energia eólica.

O seu compromisso com a responsabilidade social corporativa resulta na sua inclusão no Índice “Dow Jones de Sustentabilidade World”, que distingue as companhias com melhor desempenho nas questões ligadas à transparência, sustentabilidade e excelência na gestão económica, ambiental e social. Participou na Cimeira do Clima em Paris (COP 21) fruto do seu comprometimento com estas questões que conduziu igualmente a empresa a aprovar os novos ODS e a comprometer-se com todos aqueles que se relacionassem com o combate às alterações climáticas (Nota de imprensa, 2015).

A sua política de investimento social de 2014 revela o seu intuito na contribuição para desenvolvimento e sustentabilidade de políticas públicas, “sempre em complemento e não em substituição do papel do Estado” (EDP, 2014).

Prova da valia do seu contributo num eventual projeto de cooperação ambiental em Cabo Verde ou outro país parceiro da cooperação portuguesa são as iniciativas “Energia para o Desenvolvimento”, um compromisso com a universalização do acesso à energia. Estas ações estendem-se a países como Guiné, Brasil e Benim, sendo o seu trabalho na condução de energia renovável e soluções ambientais sustentáveis ao Campo

de Refugiados de Kakuma, no Quénia, já abordada no capítulo anterior uma prova mais deste compromisso.

BIBLIOGRAFIA

Fontes primárias

Agenda para a Mudança, Bruxelas, 13.10.2011 COM (2011) 637 final

Banco Mundial (2016) disponível em <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.GROW> acessado em 14 de junho de 2016

Barómetro informa (2016) Dinâmica do tecido empresarial, demografia empresarial, 9 de agosto de 2016, disponível em <http://biblioteca.informadb.pt/> acessado a 20 de agosto de 2016

BMeiA (2012): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2013-2015. Vienna, disponível em <http://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Oepol/OEPOL2012.pdf>, acessado a 28 de janeiro de 2016

Cain, Tess (2016) The role of the private sector in promoting economic growth and reducing poverty in the Indo-Pacific region, Lowy Institute for International Policy, policy brief, disponível em <https://www.lowyinstitute.org/publications/role-private-sector-promoting-economic-growth-and-reducing-poverty-indo-pacific-region> acessado a 10 de março de 2017

Camões: Instituto da Cooperação e da Língua (2013) Relatório de Gestão e Contas, disponível em <http://www.instituto-camoes.pt/relatorios/documentos-de-gestao/relatorios> acessado a 6 de dezembro de 2015

Catherine Doody (2015), Portugal Exportador: encontro nacional de internacionalização empresarial, Lisboa, 19 de Novembro de 2015

CEC (2002). GREEN PAPER: Promoting a European framework for Corporate Social Responsibility. Brussels, 18.7.2001 COM(2001) 366. Disponível em [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/deve/20020122/com\(2001\)366_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/deve/20020122/com(2001)366_en.pdf), acessado em 5 de março de 2016

Comissao Europeia (2016), site oficial (https://ec.europa.eu/europeaid/regions/africa/palop-tl_en) acessado em 16 de janeiro de 2016

Comissão Europeia (2016) Development Cooperation Instrument (DCI) Budget, disponível em https://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/dci_en.htm_en, acessado a 9 de junho de 2016

Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2014-2020, disponível em <http://d3f5055r2rwsy1.cloudfront.net/images/cooperacao/conctestratg1420.pdf> acessado a 20 de junho de 2015

Cruz, C. Marques R. (2012) O Estado e as Parcerias Público-Privadas. 1ª edição. EAN: 9789726186830. Editora Silabo

DAC, 2016. Development Assistance Committee Peer Review of Development Cooperation, 2016, Portugal. Disponível em <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/peer-review-portugal.htm> acessado a 20 de março de 2016

EC (2014) European Commission Communication COM(2014)263 - "A Stronger Role of the Private Sector in Achieving Inclusive and Sustainable Growth in Developing Countries" 13 May of 2014, disponível em http://ec.europa.eu/europeaid/european-commission-communication-com2014263-stronger-role-private-sector-achieving-inclusive-and_en acessado a 15 de junho de 2016

EDP (2014) Política de investimento social (2014), disponível em www.a-nossa-energia.edp.pt acessado a 4 de maio de 2016

Estratégia Cabo Verde (2008) Política Energética de Cabo Verde, Ministério da Economia, Crescimento e Competitividade, Junho de 2008, disponível em http://www.governo.cv/documents/politica_energetica.pdf acessado a 12 de março de 2016

EU (2014) Conselho da União Europeia sobre “Reforço do papel do setor privado na cooperação para o desenvolvimento: uma perspectiva orientada para a ação”, bruxelas, 1 de dezembro de 2014, 16123/14 disponível em [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com\(2014\)0263_/com_com\(2014\)0263_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com(2014)0263_/com_com(2014)0263_pt.pdf) acessado a 2 de julho de 2016

EU Development Cooperation and Aid (2015) Special Eurobarometer 441, November-December 2015, Summary Country Analysis- Portugal, disponível em http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/eb-eu-development-cooperation-and-aid-portugal-122015_en.pdf acessado a 21 de abril de 2016

European Commission (2007). EU Code of Conduct on Division of Labour in Development Policy. COM(2007)72 final, Brussels, 28.02.2007)

European Commission (2014) Motion for a European Parliament Resolution on the Private Sector and Development 2014/2205(INI). Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A8-2016-0043&format=XML&language=EN> acessado a 20 de março de 2016

European Council (2007), Code of Conduct on Complementarity and Division of Labour in Development Policy. 9558/07, Brussels, 15th of May 2007, disponível em <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%209558%202007%20INIT> acessado a 15 de junho de 2016

EPRS, (2015) European Commission's 2015 Work Programme, disponível em <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-545732-Commissions-2015-work-programme-FINAL.pdf> acessado a 3 de dezembro de 2015

Fidalgo, A. (2015). Entrevista com Alexandra Fidalgo, técnica encarregada das novas questões associadas ao financiamento e ao setor privado do Camões, Instituto da Cooperação e da Língua, realizada no dia 4 de novembro de 2015 no Camões.

DAC (2016) Portugal- DAC Peer Review of Development Cooperation, 2016 disponível em <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/peer-review-portugal.htm> acessado a 1 de março de 2016

Governo de Portugal (2014). Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2014-2020. Disponível em <http://www.instituto-camoes.pt/cooperacao/conceito-estrategico-da-cooperacao-portuguesa-2014-2020-aprovado>, acessado a 28 de maio de 2015

GPEC (2014) First High-Level Meeting of the Global Partnership for Effective Development Co-operation: Building Towards an Inclusive Post-2015 Development Agenda (Abril de 2014), disponível em: <http://effectivecooperation.org/events/1st-high-level-meeting/> acessado a 2 de abril de 2016

International Shell (1999) The Shell Report 1999: People, Planet and Profits – an act of commitment. Shell International. London

Keohane RO (1984), *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Economy*, Princeton, Princeton Univ. Press, New Jersey

Kehoane, Robert. Nye Jr, Joseph (1972) *Transnational Relations and World Politics: an introduction*. International Organization vol 25, No 3, MIT Press, 1971, 329-349.

Ki-moon, Ban (2015), Discurso de abertura da sessão de aprovação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, Nova Iorque, Setembro de 2015 disponível em <http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/09/un-forum-highlights-fundamental-role-of-private-sector-in-advancing-new-global-goals/> acessado em 12 de novembro de 2015

Melendro, F. Chefe da Unidade DEVCO.D.1-Coordenação Geográfica Africa Austral e Oceano Indico, em “Seminário 11ºFED”, Instituto Camões, Lisboa, 24/11/2015).

OECD (2016), *Development Co-operation Report 2016: The Sustainable Development Goals as Business Opportunities*, OECD Publishing. doi: [10.1787/dcr-2016-en](https://doi.org/10.1787/dcr-2016-en) disponível em <http://www.oecd-ilibrary.org/sites/688d1220-pt/index.html?contentType=&itemId=%2Fcontent%2Fsummary%2F688d1220-pt&mimeType=text%2Fhtml&containerItemId=%2Fcontent%2Fsummary%2F688d1220-pt&accessItemIds=%2Fcontent%2Fbook%2Fdcr-2016-fr&site=fr> acessado a 6 de outubro de 2016

OCDE (2014), *OCDE Economics Surveys: Portugal 2014*, OCDE Publishing, Paris, disponível em <http://www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-portugal.htm> acessado a 6 de março de 2016

PARCERIA DE BUSAN PARA UMA COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO EFICAZ. 4º Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda. BUSAN, República da Coreia, 29 de Novembro a 1 de Dezembro de 2011, disponível em

http://d3f5055r2rwsy1.cloudfront.net/images/cooperacao/declaracao_busan.pdf acessado em junho de 2016

PIC (2012) Programa Indicativo de Cooperação Portugal-Cabo Verde 2012-2015, disponível em http://d3f5055r2rwsy1.cloudfront.net/images/cooperacao/pic_portugal_caboverde_2012_2015.pdf acessado a 12 de março de 2016

Risse, T, Borzel, T (2015) Public-Private Partnerships: Effective and Legitimate Tools of International Governance? In Complex Sovereignty: On the Reconstitution of Political Authority in the 21st Century disponível em http://userpage.fu-berlin.de/~atasp/texte/021015_ppp_risse_boerzel.pdf acessado a 13 de fevereiro de 2017

Seminário 11º FED, Instituto Camões, 24 de novembro de 2015

SIDA (2010) Business for Development: Programme for SIDA's collaboration with business. April 2010. Disponível em http://www.sida.se/contentassets/19d8e69786e049dbb402ab375c4c0470/business-for-development1_2886.pdf acessado a 4 de junho de 2016

UK Government (2014) Press release: Corporate responsibility at the heart of successful businesses. Department for Business, Innovation & Skills. April 4th 2014. Disponível em <https://www.gov.uk/government/news/corporate-responsibility-is-at-the-heart-of-successful-businesses-willott> acessado a 15 de janeiro de 2016

Uma visão estratégica para a cooperação portuguesa 2005, disponível em http://www.plataformaongd.pt/conteudos/Documentos/Publicacoes/Uma_Visao_Estrategica_CooperacaoPortuguesa.pdf acessado em 12 de julho de 2016

UN (2014) Report of the Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing, Nações Unidas, Nova Iorque, disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/intergovernmental/financecommittee>, acessado a 3 de maio de 2016

UNIDO (2015) Engaging with the private sector in the Post-2015 Agenda. Consolidated Report on 2014 Consultations, Series of Dialogues on Means of Implementation of the Post-2015 Development agenda. Disponível em https://www.unido.org/fileadmin/user_media_upgrade/Resources/Publications/Final_Consultation_Report_Engaging_with_the_Private_Sector.pdf acessado a 12 de fevereiro de 2016

Fontes Secundárias

LIVROS

Amsden, Alice (1989): *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York.

Bogdan, R. & Bilken, S. (1994). *Investigação qualitativa em educação*. Porto: Porto Editora

Denzin, Norman K. (1970) *The research act: A theoretical introduction to sociological methods*. Chicago: Aldine Publishing Company

Greenwood, Royston et al (2008) *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* Thousand Oaks, CA: SAGE

Holland, M. (2002). *The European Union and the Third World*. New York: Palgrave.

Maciel, Tadeu (2009). *As teorias de Relações Internacionais pensando a Cooperação*. Ponto-e-vírgula, 5: 215-229, São Paulo.

Pureza, José (2001) “Estudos sobre a Paz e a Cultura da Paz”. Coimbra: Quarteto Ed

CAPÍTULOS DE LIVROS

Bateman, Milford (2013): *Financing local economic development: in search of the optimal local financial system*. In: OFSE (ed): *Osterreichische Entwicklungspolitik 2013-Private Sector Development- Ein neuer Businessplan fur Entwicklung?* Vienna, 43-52

Cravo, Teresa (2011) “Consolidating partnerships: history and geopolitics in Portugal's twenty-first century foreign policy” in Sebastián Royo (org.), *Portugal in the 21st Century: Politics, Society and Economics*. Lanham, MD: Lexington Books, 215-244

Fontana, A. & Frey, J. H. (2000) ‘The Interview: from structured questions to negotiated text’, in N.K. Denzin & Y.S. Lincoln (eds.), *Handbook of qualitative research*. Second Edition. California: Sage Publications, Thousand Oaks

Hout, W. (2008), *The European Union and International Development: The Politics of Foreign Aid* by Maurizio Carbone. *Development and Change*, 39: 706–708.

Jacobs, Andreas (2014) *Realism in Theories of international relations*, edited by Siegfried Schieder and Manuela Spindler. London: Routledge

Muller, Harold (2002) *Security Cooperation in Handbook of International Relations*, Edited by Walter Carlsnaes, Thomas Risse & Beth A. Simmons, Cap. 19, SAGE Publications Ltd

Risse, Thomas (2009). *Transnational Actors and World Politics in Handbook of International Relations*, cap.17, pp.426-452. SAGE. Disponível em https://us.sagepub.com/sites/default/files/upm-binaries/66123_Transnational_Actors_and_World_Politics.pdf, acessado a 10/09/2015 às 16h38.

Tallberg, J, (2010) *Transnational Access to International Institutions: Three Approaches in Transnational Actors in Global Governance* Edited by Jonson et al, Cap. 3, . Palgrave Macmillan UK.

DOCUMENTOS CIENTÍFICOS

Assunção. M, Gomes. G, Esteves. P, (2014) *Private Investment and International Development: the Brazilian Experience*. Brics Policy Center Monitor. V.4. N.07. April/May 2014. Rio de Janeiro

Assunção, Manaíra e Esteves, Paulo (2014) *The Brics and the Global Partnership for Effective Development Cooperation (GPDEC)*. BPC Policy Brief. V.4 N.3 Feb/Mar 2014. Rio de Janeiro

Blowfield, Michael/Dolan, Catharine (2014): *Business as a development agent: evidence of possibility and improbability*. In: *Third World Quarterly*, 35(1), 22-42.

Boerzel. T, Risse. T (2005). *9 Public-Private Partnerships: Effective and Legitimate Tools of Transnational Governance?*. Disponível em http://www.researchgate.net/publication/228616335_9_Public-Private_Partnerships_Effective_and_Legitimate_Tools_of_Transnational_Governance, acessado a 20/09/2015 às 9h.

Costa, Maria Alice (2005). *Fazer o bem compensa? Uma reflexão sobre a responsabilidade social empresarial*. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 73, Dezembro de 2005: 67-89.

Byiers, B. (2014) *The EU's Commission's Private Sector Communication-Communicating with Whom?*, ECDPM Talking Points Blog, Maastricht, 2014, disponível em

Byiers, B., Rosengren, A (2012) *Common or Conflicting Interests? Reflections on the Private Sector (for) Development Agenda*. European Centre for Development Policy Management (ECDPM) Discuss Paper 131. July 2012. Disponível em <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/2013/11/DP-131-Conflicting-Interests-Private-Sector-Development-Agenda-2012.pdf> acessado a 12 de maio de 2016.

Carbone, M. (2008) *Mission Impossible: the European Union and Policy Coherence for Development*. *Journal of European Integration*. Volume 30, Issue 3. Disponível em <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/07036330802144992> acessado em 24 de novembro de 2015

Carbone, M. (2010) *Development policy, the Treaty of Lisbon and the EU's role in the international arena*. *EUSA Review*, 23(1), pp. 11-15.

Carbone, M. (2013) *International development and the European Union's external policies: changing contexts, problematic nexuses, contested partnerships*. *Cambridge Review of International Affairs* 26(3) · August 2013. Disponível em

https://www.researchgate.net/publication/263150841_International_development_and_the_European_Union's_external_policies_changing_contexts_problematic_nexusess_contested_partnerships acessado em 12 de novembro de 2015

CPLP (2009) “Cooperação na CPLP- uma visão estratégica de cooperação Pós-Bissau” disponível em http://www.cplp.org/Files/Filer/cplp/Pontos_Focais/XIX_Praia_Jun09/CooperacaoCPLP_posBissau_XIXREPFC_OC.pdf acessado em 10 de novembro de 2015

Di Francesco, M. (2001) Process not Outcomes in New Public Management? ‘Policy Coherence’ in Australia. *The Drawing Board: An Australian Review of Public Affairs*, 1(3), 103–116.)

Entwicklungspolitik (2013) Private Sector Development – Ein neuer Businessplan für Entwicklung? Vienna, 25-30.

European Think Tanks Group (2011): EU Blending Facilities: Implications for Future

Faria, Raquel. (2012). A política da Cooperação para o Desenvolvimento no contexto da crise económica do século XXI: o caso português. Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento. WP 109/2012. Disponível em http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/files/Doc_trabalho/WP109.pdf, acessado a 02/10/2015 às 17h10

Faure, R, Gavas, M., Hefer, E., Markova, M., Maxwell, S. (2013) EU development cooperation. Where have we got to? What’s next? Research Report and Studies. Overseas Development Institute. July 2013. Disponível em <https://www.odi.org/publications/7617-eu-development-cooperation-change-makers-conference-report> acessado em 20 de novembro de 2015

Ferreira-Pereira, Laura C, Vysotskaya G. Vieira, Alena, G. van Schaik, Louise (2015) Portugal and the Netherlands: punching above their weight?. In *The European External Action Service and National Foreign Ministries: Convergence or Divergence?* Edited by Rosa Balfour, Caterina Carta and Kristi Raik Ashgate; Globalisation, Europe, Multilateralism series

Ferreira, P. Faria, F. Cardoso, F. (2015) “O papel de Portugal na arquitetura global do desenvolvimento: opções para o futuro da cooperação portuguesa” Camões – Instituto da Cooperação e da Língua I.P., Instituto Marquês de Valle Flor – IMVF, European Centre for Development. Disponível em http://www.imvf.org/ficheiros/file/estudocooperacaoportuguesa_net.pdf acessado a 6 de abril de 2016

Fi. Hakan, N. Raman (2008) Turkey’s role in the global development assistance community: the case of TIKA (Turkish International Cooperation and Development Agency). *Journal of Southern Europe and the Balkans*, Volume 10, Number 1, April 2008, Routledge

Gálvez, E. (2012) European Development Aid: how to be more effective without spending more? Project: how to spend better together. Institut Delors. Policy Paper 57. Disponível em http://www.institutdelors.eu/media/developmentaid_e.munozgalvez_ne_july12.pdf?pdf=ok acedido em 20 de novembro de 2015

Greening, Justine (2014). Unleashing the Power of Business: a road map to systematically engage business as a partner in development. UKaid the partnering initiative. Disponível em <http://thepartneringinitiative.org/news-and-views/general-news/unleashing-the-power-of-business-report-launch/>, acedido a 3/06/2015 às 21h15.

Hackenesch, Christine e Heiner Janus (2013). 'Post-2015: How Emerging Economies Shape the Relevance of a New Agenda'. *Briefing Paper 14*, German Development Institute, [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3_e.nsf/\(ynDK_contentByKey\)/ANES-98DFEB/\\$FILE/BP%2014.2013.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3_e.nsf/(ynDK_contentByKey)/ANES-98DFEB/$FILE/BP%2014.2013.pdf), acedido em 12 de abril de 2016

Anne L. Herbert, (1996) Cooperation in International Relations: A Comparison of Keohane, Haas and Franck, 14 Berkeley J. Int'l Law. 222 Disponível em: <http://scholarship.law.berkeley.edu/bjil/vol14/iss1/5>, acedido a 5 de janeiro de 2017

Humphrey, J. (2011) European Development Cooperation in a Changing World: Rising Powers and Global Challenges after the Financial Crisis. Institute of Development Studies, UK. Policy brief No 6 - January 2011. Disponível em <http://www.edc2020.eu/103.0.html> acedido em 20 de outubro de 2015

Keijzer, Niels (2011) 'Offense is the Best Defense? The EU's Past and Future Engagement in Promoting Effective Development Cooperation: Ideas for Busan', Briefing Note 30, Maastricht, May 2011

Klingebiel, S. Morazán, P. Negre, M (2014) "Scenarios for Increased EU Donor Coordination: What is the right level of Aid Coordination?" Briefing paper 7/2014, Bonn, disponível em <https://www.die-gdi.de/briefing-paper/article/scenarios-for-increased-eu-donor-coordination-what-is-the-right-level-of-aid-coordination/> acedido a 8 de fevereiro de 2016

Kindornay, S., Reilly-King, F. (2013): Promotion and Partnership: Bilateral Donor Approaches to the Private Sector. In: ÖFSE (ed.): Österreichische Entwicklungspolitik 2013 – Private Sector Development – Ein neuer Businessplan für Entwicklung? Vienna, 31-38.)

Kral, David (2013). The Role of the Private Sector in Development Assistance and Aid Effectiveness. European Union Center for Economic Development. Sofia. Disponível em http://pasos.org/wp-content/uploads/2013/07/kniga.private.sector.body_final.pdf, acedido a 11/06/2015 às 23h.

Kwakkenbos, Jeroen/Romero, Maria José (2013): Engaging the private sector for development: The role of Development Finance Institutions? In: ÖFSE (ed.): Österreichische

Kwakkenbos, Jeroen (2012): Private profit for public good? Can investing in private companies deliver for the poor? Brussels.

Lopes, Ana Catarina (2004). A SA8000 e a Responsabilidade Social das empresas: a emergência de um novo paradigma? Repositório Universidade Técnica de Lisboa. Disponível em [http://www.repository.utl.t/bitstream/10400.5/789/1/SA_8000_e_RSE\[1\].pdf](http://www.repository.utl.t/bitstream/10400.5/789/1/SA_8000_e_RSE[1].pdf), acessado a 2/09/2015 às 15h40.

MacNealy, M.S (1997) Toward Better Case Study Research”. IEEE Transactions on Professional Communication 40: 182- 96.

Machado, Bárbara (2012) Portugal e os PALOP : o perfil doador de um estado semiperiférico à luz da ajuda pública ao desenvolvimento, dissertação de mestrado, Universidade de Coimbra, 2012, disponível em <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/21356/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Mestrado.pdf> acessado a 12 de abril de 2013

Mah, Luis (2015). Reshaping European Union development policy: collective choices and the new global order. Revista brasileira política internacional vol.58 no.2 Brasília July/Dec. 2015.

Mawdsley, Emma (2012). *From Recipients to Donors: Emerging Powers and the Changing Development Landscape*. London: Zed Books

Mesquita, Ana G. (2005) “A politica portuguesa de CPD”. Centro de estudos sobre África e Desenvolvimento do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa.

Monteiro, Ramiro (2001) A África na política de cooperação europeia. Lisboa: ISSCP

Moore, M. e Schmitz, H. (2008) Idealism, Realism and the Investment Climate in Developing Countries, IDS Working Paper 307, Brighton:IDS

Paulo, Sebastian (2014) International cooperation and development A conceptual overview, German Development Institut, Discussion Paper, Deutsche National bibliografie, Bonn, disponível em https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_13.2014..pdf acessado a 21 de março de 2017

Peters, B. G. (1998), Managing Horizontal Government: The Politics of Co-Ordination. Public Administration, 76: 295–311. doi:10.1111/1467-9299.00102 disponível em <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-9299.00102/abstract> acessado a 4 de maio de 2016

Porter, M. E., & Kramer, M. R., ‘Creating Shared Value: How to Reinvent Capitalism - and Unleash a Wave of Innovation and Growth’, Harvard Business Review, 2011, 89(1), pp. 62–77 SD

Sangreman, Carlos (2009). A Teoria da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e o Estado da Arte da Cooperação Portuguesa. Centro de Estudos sobre África e o desenvolvimento. Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa. Nº80. Lisboa

Sasagawa, Emi (2013). Interdependência que leva à cooperação. Disponível em <http://asboasnovas.com/mundo/interdependencia-que-leva-a-cooperacao>, acessado a 20/06/2015 às 12h42.

Smith, Richards (2011) Defining Corporate Social Responsibility: A Systems Approach For Socially Responsible Capitalism. ScholarlyCommons. Penn Libraries: University of Pensilvania. Disponível em http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1009&context=od_theses_mp

Smith, K., T. Yamashiro Fordelone et al (2010) ‘Beyond the DAC: The welcome role of other providers of development co-operation’. *DCD Issues Brief* May 2010, OECD Development Co- operation Directorate Paris. Disponível em <https://www.oecd.org/dac/45361474.pdf> acessado em 27 de novembro de 2015

Vieira, Alena Vysotskaya Guedes & Sabina Kajně Lange (2012): ‘Beyond continuity: Analysis of the effects of the first Trio Presidency on Policy Coherence for Development’, *European Integration online Papers (EIoP)*, Vol. 16, Article 14, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2012-014a.htm>.

Wach, E. e Thorpe, J. (2015), Introduction: Changing Perspectives in Business and Development. *IDS Bulletin*, 46: 1–6. doi: 10.1111/1759-5436.12139

Walz, J. e V. Ramachandran (2011). ‘Brave New World: A Literature Review of Emerging Donors and the Changing Nature of Foreign Assistance’. *Working Paper 273*, Washington: Center for Global Development.

ARTIGOS NÃO CIENTÍFICOS

Cravinho, Joao (2011) “Os desafios da cooperação portuguesa” *Crónica Espaço Público*, Jornal “Público, edição impressa, Quarta-feira, 19 de janeiro de 2011.

DAC/OECD, (2012) Net Official Development Assistance from DAC and other OECD members in 2011, Preliminary data for 2011, 4 Discurso de Robert Schuman, 1950, disponível em http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_en.htm acessado e 20 de novembro de 2015

DUN&BRADSTREET WORLDWIDE NETWORK (2016). O EMPREENDEDORISMO EM PORTUGAL: 2007-2015, Edição Online de Julho de 2016 disponível em <http://biblioteca.informadb.pt/files/files/Estudos/SE Retrato-Empreendedorismo-Portugal.pdf> acessado a 5 de junho de 2016

Ehrlich, Erin. (2013) Why Corporate Social Responsibility is Important in 2015. Disponível em <https://doublethedonation.com/blog/2013/10/corporate-social-responsibility-2015/>

Impulso Positivo (2012) edição online, julho/agosto 2012 disponível em http://www.sairdacasca.com/wp-content/uploads/2012/09/Entrevista-Nathalie-Ballan_Impulso-Positivo.pdf acessado a 12 de junho de 2016

Wolf, M (2001) Sleep-walking with the enemy: Corporate Social Responsibility distorts the market by deflecting business from its primary role of profit generation. London, Financial Times, May 16th.

SEMINÁRIOS

Alisa Herrero Cangas, Asmita Parshotam, Damien Helly (2015) The role of Europe in the implementation of the Global Development Agenda post-2015. European Year for Development conference: Is Global Development Achievable? Seminário Museu do Oriente, Lisboa, 13 de Outubro de 2015

Filipe, C. (2015) Chefe da Unidade DEVCO.E.3 – Finanças, Contratos, Auditoria para a Africa Sub-Sahariana, apresentação no Seminário 11ºFED, Instituto Camões, Lisboa, 24/11/2015

Kaufmann, Malte e Olaru, Marieta (2012) The Impact of Corporate Social Responsibility on Business Performance. Berlin International Economics Congress 2012, March 7th-10th, disponível em http://www.culturaldiplomacy.org/academy/content/pdf/participant-papers/2012-03biec/The_Impact_of_Corporate_Social_Responsibility_on_Business_Performance_-_Malte_Kaufmann.pdf, acessado a 02/10/2015 às 18h10

Mackie, J. (2015) *The post-2015 global development agenda and the EU. Maastricht: ECDPM. I-2DP Colloquium Accra.23 april 2015* disponível em <http://ecdpm.org/publications/the-post-2015-global-development-agenda-and-the-eu/> acessado em 28 de novembro de 2015

Mackie, J. (2015) 'Combining finance and policies to implement a transformative post-2015 development agenda' (Presentation, Bangkok Seminar on the European Report on Development 2015, June 2015). Maastricht: ECDPM

Markova, M. (2013) Reengineering Development Finance in the 21st century. Report on a conference for EU Change-makers held at ODI on 24 & 25 June 2013, Overseas Development Institute, Reino Unido.

Seabra, F, Rodrigues, J, Simões, J (2003). Responsabilidade Social da Empresa o caso “Nova Delta”. XII Congresso AECA: “Transparencia Empresarial y Sociedad del conocimiento”, Cádiz, 29 de septiembre- 1 de octubre de 2003. ISBN 84-89959-67-6, pág. 38. Disponível em <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4200749>, acessado a 02/09/2015 às 16h05.

RELATÓRIOS

Atwood, J. et al. (orgs.), (2011) Development Co-operation Report 2011. OCDE. Disponível em <http://www.oecd.org/dac/developmentco-operationreport2011.htm> acessado a 5 de fevereiro de 2016

Bella, José at.all (2013). Mapping Private Sector Engagements in Development Cooperation. Research Report of The North-South Institute, Canada, disponível em www.nsi-ins.ca acessado a 28/06/2015 às 22h30.

Byiers, B. (2015) What is the EU's added value in supporting the private sector? How can this be complementary to the actions already carried out and partnerships established by member states? Expert note. In: European Parliament. 2015.

CONCORD-Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement (2012) “Making sense of EU Development Cooperation Effectiveness: On the post-Busan development effectiveness agenda” AidWatch Special Report Brussels disponível em http://www.dochas.ie/sites/default/files/AW_Special_Report_2012.pdf acessado a 8 de fevereiro de 2016

Corporate Watch (2001) What's Wrong With Corporations?, Corporate Watch, August 6, 2001, www.corpwatch.org, acessado em 12 de janeiro de 2016

Development Finance Institutions: Profitability Promoting Development* Thomas Dickinson, disponível em <http://www.oecd.org/dev/41302068.pdf> SD

Development Initiatives (2013) Investments to End Poverty: real Money, real choices, real lives. Development Initiatives Report, setembro de 2014).

Engberg-Pedersen, L, Larsen, S, Rasmussen, C. (2014). New Partnerships and New Actors in Development Cooperation. DIIS- Danish Institute for International Studies Copenhagen. Disponível em http://www.diis.dk/files/media/documents/publications/diis_report_nr_23_new_partnership_web.pdf, acessado a 3/06/2015 às 19h.

European Council (2016), A UE e as cadeias de valor mundial responsáveis – Conclusões do Conselho, 8833/16 Brussels 12th of May 2016, disponível em <http://www.oecd.org/about/> acessado a 21 de junho de 2016

IPAD (2011), “Cooperação Portuguesa. Uma leitura dos últimos quinze anos de CPD 1996-2010”. Disponível em <https://infoeuropa.euroid.pt/files/database/000048001-000049000/000048166.pdf> acessado em 12 de junho de 2016

Muñoz Gálvez E. (2011) “La cooperación europea al desarrollo: oportunidades de coordinación tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa”, Documento de Trabajo 61/2011, OPEX, Fundación Alternativas

Nielsen, (2015) Global Survey on Corporate Social Responsibility 2015: The sustainability imperative New insights on consumer expectations October 2015. Disponível em <http://www.nielsen.com/content/dam/niensenglobal/dk/docs/global-sustainability-report-oct-2015.pdf> acessado a 20 de maio de 2016

Norris, Antonio e Jaworki, Hélan (1990), “Cooperación internacional para ele desarrollo: políticas, gestión y resultados”. Grupo de Análisis para el Desarrollo. Página consultada a 20 de Março de 2011, disponível em <http://www.grade.org.pe/download/pubs/libros/cooperacion.pdf> acessado em 4 de outubro de 2015

OECD (2016) disponível em <http://www.oecd.org/about/> acessado a 20 de maio de 2016

OECD 2016b Aid ODA disbursements to countries and regions, 2016, <http://stats.oecd.org>

Raynard, P., Forstater, M. (2002) Corporate Social Responsibility: Implications for Small and Medium Enterprises in Developing Countries. UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION Report. Vienna 2002. Disponível em <http://www.unido.org/fileadmin/import/userfiles/puffk/corporatesocialresponsibility.pdf> acessado a 12 de fevereiro de 2016

Romero, M. (2014) A Private Affair: Shining a light on the shadowy institutions giving public support to private companies and taking over the development agenda. Report European Network on Debt and Development. July 2014. Disponível em <http://www.eurodad.org/aprivateaffair> acessado em 19 de outubro de 2015

Sair da Casca e Informa D&B (2013) Projeto de investigação, reflexão e debate: o apoio das empresas à comunidade. Novembro de 2013. Disponível em <http://biblioteca.informadb.pt/files/files/Estudos/Reflexao-O-apoio-das-empresas-a-comunidade.pdf> acessado a 16 de junho de 2016

Steingass, S (2015) The EU’s role in development cooperation: promoting aid harmonisation in times of crisis. University of Cambridge Sustainable development. (Report of the workshop held on 5 March 2015). Brussels: European Parliament. Pp.: 2-16.

UNIDO (2015) Engaging with the private sector in the Pos-2015 Agenda. Consolidated Report on 2014 Consultations, Series of Dialogues on Means of Implementation of the Post-2015 Development agenda. Disponível em https://www.unido.org/fileadmin/user_media_upgrade/Resources/Publications/Final_Consultation_Report_Engaging_with_the_Private_Sector.pdf acessado a 12 de fevereiro de 2016

WBCSD (2001), Corporate Social Responsibility: Making Good Business Sense. WBCSD.Washington, disponível em www.wbcsd.org acessado a 7 de fevereiro de 2016

Webgrafia Geral

Ano Europeu do Desenvolvimento: <https://europa.eu>

Assembleia Geral das Nações Unidas, resolução 60/1: <http://www.un.org/womenwatch/ods/A-RES-60-1-E.pdf>

Busan Global Partnership for Effective Development Cooperation (GPEDC): <http://effectivecooperation.org/about.html>

Challenge Fund, 2016, site oficial <https://understandrisk.org/initiative/challenge-fund/>

Comissão Europeia: [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-14-345_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-345_en.htm)

Diretrizes para empresas Multinacionais pela OCDE: <http://www.oecd.org>

European Commission, Memo 2014 in [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-14-345_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-345_en.htm)

Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ), Site oficial, 2016, disponível em <http://www.enterprise-development.org/agency-strategies-and-coordination/individual-agency-psd-policies/german-federal-ministry-for-economic-cooperation-and-development-bmz/>

Finnpartnership, 2016, site oficial <http://www.finnpartnership.fi/www/en/finnpartnership/tehtavat.php>

Global Fund, 2016, site oficial <http://www.theglobalfund.org/en/>

Global Go To Think Tank Index Report 2014: <http://www.thinktankwatch.com/2014/01/2014-think-tank-rankings-cheat-sheet.html>

INE, Instituto Nacional de Estatística, disponível em https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpgid=ine_main&xpid=INE

Instituto de Camões: www.Instituto-Camões.pt

Livro Verde intitulado: “Promover um quadro europeu para a responsabilidade social das empresas”: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT>

OCDE (2016) Site oficial disponível em <http://www.oecd.org/about/>

Pacto Global das Nações Unidas: <https://www.unglobalcompact.org/>

PKF Doing Business in Portugal, 2015, Annual Report PKF International Limited: <https://www.pkf.com/media/131824/doing%20business%20in%20portugal.pdf>

RED, 2016, site oficial <https://red.org/about/>

Relatório de Sustentabilidade GALP 2015, disponível em <http://www.galpennergia.com/PT/Sustentabilidade/Paginas/Sustentabilidade.aspx>

Relatório de Sustentabilidade BRISA 2015, disponível em <http://www.brisa.pt/pt/Empresa-e-estrat%C3%A9gia/Investidores/Relat%C3%B3rios-e-apresenta%C3%A7%C3%B5es>

SIDA, 2014, oficial Web site <http://www.sida.se/English/partners/our-partners/Private-sector/Collaboration-opportunities/Drivers-of-Change/>

SOFID, 2016, site oficial <http://www.sofid.pt/pt/>

The Navigator Company Report 2015, disponível em http://en.thenavigatorcompany.com/var/ezdemo_site/storage/original/application/8cf725a7a4ba9c746feafecd6358bff2.pdf

UNGC, 2016. United Nations Global Compact, site oficial, disponível em <https://www.unglobalcompact.org/take-action/events/61-united-nations-private-sector-forum-2015>

OUTROS

Entrevista presencial Hovione, CEO, Peter Villax

Entrevista Skype EDP, Marta Louro, EDP internacional S.A

EDP Volunteering results, 2015, documento interno cedido por Marta Louro aquando da entrevista

Nota de imprensa, 2015. Cedida por Marta Louro.

Entrevista mail Portugal Telecom

Entrevista email Costa Verde. Paulo Pinto Santos, Marketing Manager

Entrevista email ONI Telecomunicação. Marta Lamy, marketing & Marca

Entrevista email SOVENA. Ana Schedel