

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Resolução do Conselho de Ministros n.º 17/2014

A política de cooperação para o desenvolvimento é um vetor chave da política externa portuguesa, que assenta num consenso nacional alargado entre as principais forças políticas e a sociedade civil, tendo como objetivo a erradicação da pobreza e o desenvolvimento sustentável dos países parceiros, num contexto de respeito pelos direitos humanos, pela democracia e pelo Estado de direito.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 196/2005, de 22 de dezembro, aprovou o documento de orientação estratégica da cooperação denominado «Uma visão estratégica para a cooperação portuguesa».

Decorrida quase uma década sobre a aprovação do referido documento, importa ter em atenção os novos desafios nacionais, bem como a evolução da arquitetura internacional de cooperação que apresenta novas políticas, atores, instrumentos e recursos.

A nível internacional, realça-se que os desafios são, cada vez mais, globais e interdependentes, incluindo questões como as pandemias, as alterações climáticas, o comércio internacional ou as migrações. O mundo atual assiste ainda à emergência de novos atores globais de diferente geometria de interesses e influências político-estratégicas.

O debate internacional à volta destas temáticas tem como ponto de partida os compromissos assumidos no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), e, mais recentemente, a Agenda para a Mudança da União Europeia, a Parceria Global para uma Cooperação para o Desenvolvimento Eficaz e o Novo Acordo para o Envolvimento Internacional em Estados Frágeis no âmbito do Comité de Ajuda aos Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), verificando-se assim a necessidade de repensar e reposicionar a cooperação portuguesa na cena internacional.

No plano bilateral, verificaram-se importantes alterações, com alguns dos países parceiros da cooperação portuguesa a melhorarem os seus índices de desenvolvimento e a elevarem o seu nível de parceria para novos patamares, assumindo inequivocamente maior liderança, apropriação e partilha de responsabilidades, enquanto outros se mantêm em situação de fragilidade.

É neste quadro complexo de desafios, mas igualmente de novas oportunidades, que assume especial importância a elaboração do Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa, enquanto documento orientador que visa construir consensos, desenvolver incentivos e mobilizar recursos em torno de uma política única de Cooperação, alinhada e instrumental para os interesses nacionais e as prioridades dos países parceiros.

Procede-se, assim, por via do presente diploma, à revogação do documento «Uma visão estratégica para a cooperação portuguesa» e à aprovação do Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2014-2020, doravante designado por Conceito Estratégico, assente em quatro princípios chave: a coerência/coordenação entre parceiros; a concentração geográfica e setorial, privilegiando projetos com dimensão e natureza estruturante; a apropriação, com enfoque no desenvolvimento de capacidades e na sustentabilidade; e a parceria, através da partilha de capacidades e recursos, incluindo fontes de financiamento.

No quadro das prioridades, Portugal deve manter o seu enfoque geográfico nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e Timor-Leste, prosseguindo o seu investimento em áreas tradicionais, nomeadamente na educação e ciência, na saúde, na capacitação institucional, ou na proteção social, inclusão social e emprego, apostando em novas áreas, com destaque para o crescimento verde e a energia, o setor privado e o desenvolvimento rural e mar, em resposta às necessidades identificadas pelos nossos parceiros, mas também devido à elevada capacidade e experiência das nossas instituições.

No que toca aos atores, a política de cooperação portuguesa deve ter uma abordagem integrada, coordenada e supervisionada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, assumindo-se como um verdadeiro pilar da nossa política externa.

Atendendo à estrutura descentralizada da cooperação portuguesa, é prioritário o desenvolvimento de parcerias inclusivas e abrangentes, que valorizem as mais-valias dos atores estatais e não-estatais, o público e o privado e o lucrativo e o não-lucrativo, procurando alinhar objetivos e promover capacidades de intervenção complementares.

Reconhece-se ainda, no Conceito Estratégico, a necessidade de reforçar a coerência das políticas para o desenvolvimento, o que se procura alcançar através do funcionamento regular da Comissão Interministerial para a Cooperação, do desenvolvimento de mecanismos efetivos de coordenação e divulgação ao nível das estratégias e prioridades setoriais e promovendo o cumprimento do princípio fundamental de pronúncia prévia do Camões—Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. (Camões, I.P.), conforme legalmente estabelecido.

No que se refere aos instrumentos, e à programação em particular, esta deve ser capaz de garantir a necessária combinação e previsibilidade dos fluxos de financiamento do desenvolvimento, independentemente da entidade financiadora (Administração Central ou outra). A avaliação e a prestação de contas pelos resultados alcançados e a incorporação de lições aprendidas nas atividades futuras devem estar no centro das preocupações, sendo uma importante ferramenta de gestão e de planeamento.

Não obstante a escala e os recursos da nossa cooperação, entende-se que a prossecução do modelo excessivamente centralizado pode condicionar, a médio e longo prazo, a capacidade de intervenção junto dos países parceiros. A cooperação terá maior sucesso se for capaz de valorizar o papel das embaixadas, em particular dos recursos humanos afetos à cooperação portuguesa, no processo de identificação de prioridades, na tomada de decisão e no acompanhamento dos projetos.

Neste contexto, a cooperação deve ser entendida como investimento e não despesa, como desenvolvimento e não ajuda, que complementa e reforça outras áreas da política externa, nomeadamente a diplomacia económica e a ação cultural externa com vantagens mútuas, apresentando benefícios mútuos tanto para Portugal como para os países parceiros.

O Conceito Estratégico responde a três propósitos essenciais, que concorrem para uma ação mais eficaz, mais visível e com impacto mensurável nos países parceiros:

- Projetar o Camões, I.P., enquanto entidade de referência ao nível da condução da política de cooperação, bem como ao nível da supervisão, direção e coordenação dos parceiros;

- Valorizar os parceiros da cooperação portuguesa, procurando adotar uma abordagem estratégica única nos países e setores prioritários;
- Sensibilizar e informar a sociedade civil e os responsáveis políticos para a importância da cooperação, demonstrando os benefícios e as mais-valias desse investimento.

Em resultado da evolução e dinâmicas registadas no plano nacional e internacional, o Conceito Estratégico deve ser encarado como um documento aberto e dinâmico, permitindo a necessária renovação de pensamento, adaptação e alinhamento da nossa cooperação à revisão dos ODM e do financiamento ao desenvolvimento, uma vez que estas duas agendas constituirão uma referência fundamental para a nossa futura atuação.

Neste âmbito, será da responsabilidade do Camões, I.P., apresentar à tutela um relatório anual com a caracterização do estado de implementação do Conceito Estratégico, ficando, desde já, definida a realização de uma avaliação intercalar alargada após 2015.

Importa referir que o documento em apreço foi alvo de um alargado período de discussão pública, que decorreu entre março de 2012 e dezembro de 2013, durante o qual foram auscultadas dezenas de entidades e ponderados mais de 30 contributos formalizados por escrito, remetidos pelas embaixadas e missões de Portugal nos PALOP, Timor-Leste e junto dos organismos multilaterais, ministérios setoriais e representantes do setor privado, Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento, fundações, universidades, municípios e de outras entidades e personalidades de reconhecido mérito no setor da cooperação.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 - Aprovar o Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2014-2020, doravante designado por Conceito Estratégico, que consta do anexo à presente resolução e que dela faz parte integrante.

2 - Estabelecer que o Conceito Estratégico tem como prioridades geográficas os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e Timor-Leste.

3 - Determinar que o Conceito Estratégico assenta em três áreas de atuação: Cooperação para o Desenvolvimento, Educação para o Desenvolvimento, e Ajuda Humanitária e de Emergência, subdividindo-se a área da Cooperação para o Desenvolvimento nos seguintes eixos e áreas prioritárias de intervenção:

- a) Governação, Estado de direito e direitos humanos:
 - i) Capacitação Institucional;
 - ii) Ligação Paz, Segurança e Desenvolvimento: Estados frágeis;
- b) Desenvolvimento humano e bens públicos globais:
 - i) Educação e ciência;
 - ii) Saúde;
 - iii) Ambiente, crescimento verde e energia;
 - iv) Desenvolvimento rural e mar;
 - v) Proteção social, inclusão social e emprego;
 - vi) Setor privado.

4 - Incumbir o Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros (MENE), com faculdade de delegação, de pro-

mover o desenvolvimento e a implementação do Conceito Estratégico.

5 - Cometer à Comissão Interministerial para a Cooperação (CIC), no exercício das suas competências no âmbito da coordenação política da cooperação portuguesa, a aprovação anual dos planos de atividades da cooperação para o desenvolvimento dos ministérios setoriais, os quais devem ser remetidos à CIC, para aquele efeito, até ao dia 30 de setembro do ano anterior àquele a que dizem respeito.

6 - Determinar a disponibilização no sítio da *Internet* do Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. (Camões, I.P.) do Conceito Estratégico.

7 - Cometer ao Camões, I.P. a elaboração de um relatório anual com a caracterização do estado de implementação do Conceito Estratégico, bem como a realização de uma avaliação intercalar alargada após 2015, devendo estes documentos ser disponibilizados no respetivo sítio da *Internet*.

8 - Incumbir o MENE de apresentar ao Conselho de Ministros uma proposta de regulação do procedimento de emissão de parecer prévio vinculativo do Ministério dos Negócios Estrangeiros sobre os programas de cooperação para o desenvolvimento, financiados ou realizados pelo Estado, seus organismos e demais entidades públicas, previsto na alínea f) do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 21/2012, de 30 de janeiro.

9 - Determinar que o Conceito Estratégico se desenvolve no quadro das atribuições das entidades legalmente competentes em razão da matéria.

10 - Determinar que a assunção de compromissos para a execução das medidas do Conceito Estratégico depende da existência de fundos disponíveis por parte das entidades públicas competentes.

11 - Revogar a Resolução do Conselho de Ministros n.º 196/2005, de 22 de dezembro.

Presidência do Conselho de Ministros, 27 de fevereiro de 2014. — O Primeiro-Ministro, *Pedro Passos Coelho*.

ANEXO

(a que se refere o n.º 1)

Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2014-2020

Introdução

A política de cooperação para o desenvolvimento é um vetor chave da política externa portuguesa, que assenta num consenso nacional alargado entre as principais forças políticas e a sociedade civil, tendo como objetivo a erradicação da pobreza e o desenvolvimento sustentável dos países parceiros, num contexto de respeito pelos direitos humanos, pela democracia e pelo Estado de direito.

A conceção da política de cooperação portuguesa tem em atenção as novas oportunidades e desafios nacionais e internacionais, bem como os compromissos assumidos internacionalmente, devendo estar alinhada e ser instrumental para os interesses nacionais e responder de forma eficaz e estruturante aos objetivos e prioridades dos países parceiros.

Noutras palavras, a cooperação deve ser entendida como um investimento e não uma despesa, como desenvolvimento e não ajuda, que deve complementar e reforçar outras vertentes da política externa, nomeadamente a diplomacia económica e a ação cultural externa, com vantagens mútuas.

A nível nacional, registam-se novas realidades que é essencial considerar, nomeadamente:

- A criação do Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. (Camões, I.P.) no âmbito do Plano de Redução e Melhoria da Administração Pública (PREMAC), que obedeceu a objetivos de ganhos de eficiência na política de cooperação, pretendendo também ter presente uma nova visão sinérgica das vertentes da língua portuguesa e da cooperação.

- A necessidade conjuntural de reduzir a despesa pública, no quadro da estratégia de consolidação orçamental em curso, que garanta a sustentabilidade das finanças públicas contribuindo, assim, para a criação de condições propícias ao crescimento económico e à estabilidade financeira.

A nível internacional, assiste-se a profundas alterações, com a presença de desafios mundiais interdependentes, como o acesso aos bens públicos globais, as alterações climáticas, a sustentabilidade energética e a segurança alimentar. O mundo atual assiste à emergência de novos atores globais de diferente geometria de interesses e influências político-estratégicas. A crescente dinâmica destes grupos de interesses, muitos deles atores ativos de cooperação sul-sul, tendem a determinar consensos e a definir os mecanismos, influenciando cada vez mais o enquadramento da ação dos governos, dos países doadores e dos parceiros do desenvolvimento.

O debate internacional à volta destas temáticas tem, como ponto de partida, os compromissos assumidos no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), e, mais recentemente, a Agenda para a Mudança da União Europeia, a Parceria Global para uma Cooperação para o Desenvolvimento Eficaz e o Novo Acordo para o Envolvimento Internacional em Estados Frágeis no âmbito do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE). Vários processos estão também em curso no quadro da Organização das Nações Unidas (ONU), em particular o da revisão dos ODM e do financiamento ao desenvolvimento, cujos resultados se preveem para finais de 2015. Portugal participa desde já ativamente nessas negociações, quer no quadro da ONU, quer no trabalho preparatório que tem vindo a ser realizado no âmbito da OCDE/CAD e da União Europeia (UE).

Como resultado dessas negociações é expectável que venha a ser necessária certa reflexão, adequação e alinhamento da nossa cooperação às decisões que venham a ser acordadas, uma vez que estas constituirão uma referência fundamental para a nossa futura atuação, em especial a implementação dos futuros ODM, os quais ainda se desconhecem.

Neste contexto, importa realçar que se verificaram importantes alterações, com alguns dos países parceiros da cooperação portuguesa a melhorarem os seus índices de desenvolvimento e a elevarem o seu nível de parceria para novos patamares, assumindo, inequivocamente, maior liderança, apropriação e partilha de responsabilidades, enquanto outros se mantêm em situação de fragilidade.

O documento assenta em princípios chave, nomeadamente: Coerência/Coordenação entre parceiros da cooperação portuguesa; Concentração geográfica e setorial, privilegiando projetos com dimensão e natureza estruturante; Apropriação, com enfoque no desenvolvimento de capacidades e na sustentabilidade; Parceria, através da par-

tilha de capacidades e recursos, incluindo a alavancagem de financiamento a nível bilateral e multilateral.

O Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2014-2020, doravante designado por Conceito Estratégico, terá que responder a três propósitos essenciais, que concorrem para uma ação mais eficaz, mais visível e com impacto mensurável nos países parceiros:

- Projetar o Camões, I.P., enquanto entidade de referência ao nível da condução da política de cooperação, bem como ao nível da supervisão, direção e coordenação dos parceiros;

- Valorizar os parceiros da cooperação portuguesa, procurando adotar uma abordagem estratégica única nos países e setores prioritários, não diferenciando os atores estatais e os não-estatais, o público e o privado e o lucrativo e o não-lucrativo;

- Sensibilizar e informar a sociedade civil e os responsáveis políticos para a importância da cooperação, demonstrando os benefícios e as mais-valias desse investimento. A cooperação deve ser pensada e executada como um investimento nacional e de responsabilidade global.

Assim sendo, optou-se por elaborar um Conceito Estratégico que aponte de forma objetiva para as principais linhas de orientação que guiarão a cooperação portuguesa nos próximos anos, com um enfoque mais prático e operacional, conforme expresso nos capítulos relativos aos atores e aos instrumentos da cooperação. De referir que permanecem válidos os principais princípios e prioridades estabelecidos no documento «*Uma visão estratégica da cooperação portuguesa*», aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 196/2005, de 22 de dezembro, nomeadamente no que diz respeito às prioridades geográficas, as quais se manterão centradas nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e em Timor-Leste.

No que diz respeito às áreas de intervenção, prossegue o investimento estruturante em dois eixos fundamentais, a saber: I. Governança, Estado de direito e direitos humanos e II. Desenvolvimento humano e bens públicos globais, introduzindo e ou reforçando no âmbito destas novas áreas de intervenção, com destaque para o ambiente, crescimento verde e a energia, o setor privado e o desenvolvimento rural e mar. A escolha destas áreas de intervenção assenta nas novas prioridades apontadas pelos países parceiros, no envolvimento de novos atores, bem como no conhecimento, experiência e nas vantagens comparativas da cooperação portuguesa.

É neste quadro complexo de desafios, mas igualmente de novas oportunidades, que assume especial importância a elaboração do Conceito Estratégico, enquanto instrumento orientador das prioridades e dos atores nacionais em matéria de cooperação para o desenvolvimento.

Capítulo I — Enquadramento da cooperação portuguesa

1.1. A cooperação portuguesa na política externa

A política externa portuguesa assenta em três pilares estratégicos: integração europeia, relação transatlântica e espaço lusófono. Esta singularidade confere a Portugal uma potencial mais-valia que urge efetivar através de uma ação externa integrada nas esferas política, económica e cultural.

Face aos desafios económicos e financeiros internacionais, que também afetam inevitavelmente Portugal, a

política externa tem que contribuir para projetar a imagem nacional e assumir-se como importante alavanca do desenvolvimento económico e social.

No âmbito do espaço lusófono, é necessário complementar e reforçar mutuamente os três vetores: a diplomacia económica, a ação cultural externa e a política de cooperação para o desenvolvimento, entendendo esta última como um importante investimento, quer nos países parceiros, quer para Portugal, na medida em que:

1. Fortalece as capacidades dos países e das instituições em áreas estruturantes para o desenvolvimento humano;
2. Promove a boa governação, a democracia e a consolidação do Estado de direito;
3. Dinamiza as economias locais, promovendo o crescimento económico através do reforço do tecido empresarial nacional e da atração de investimento direto estrangeiro que contribuam para a sua crescente integração no espaço global.

A especificidade da cooperação portuguesa assenta nos particulares laços culturais e afetivos comuns ao espaço lusófono, bem como em matrizes histórico-culturais, linguísticas e jurídicas semelhantes.

Neste contexto, a língua portuguesa, enquanto património comum e idioma global, tem um significativo potencial económico, onde novos polos de crescimento, recursos e ideias, pensam e falam em português.

Os países lusófonos integram uma comunidade de 250 milhões de pessoas em quatro continentes, cuja influência política e económica é crescente. Esta comunidade representa aproximadamente 4% do Produto Interno Bruto (PIB) mundial.

Reconhecendo a importância da cultura para a construção de sociedades multiculturais, com capacidade de desenvolver e valorizar a sua especificidade cultural no plano internacional, importa promover as áreas do património e das artes, nas suas mais diversas vertentes.

A política de cooperação deve, assim, ser também entendida como um promotor do estabelecimento de parcerias e na execução de novos projetos envolvendo os cidadãos e as empresas com benefícios mútuos.

Portugal não poderá ficar indiferente à evolução dos quadros institucionais e necessita de acompanhar em «tempo real» a mudança da política de cooperação da UE e a evolução dos quadros institucionais de outros Estados-membros da UE, que apoiam de forma estratégica o envolvimento de novos atores na cooperação, designadamente do setor privado e promovem sinergias com as áreas do investimento e do comércio.

Nesse sentido, a cooperação portuguesa deverá mostrar capacidade de se adaptar no âmbito de um panorama internacional renovado, e, sempre que necessário, reposicionar-se e assumir uma natureza instrumental promotora da coerência, da eficácia e da eficiência das intervenções potenciando diferentes fluxos e fontes de financiamento em benefício do desenvolvimento sustentável dos países parceiros.

1.2. Novos desafios da arquitetura internacional do desenvolvimento

A cooperação portuguesa insere-se num quadro internacional e nacional cada vez mais complexo e interligado, que requer a adoção de uma nova estratégia que permita fazer face aos novos desafios e oportunidades.

Por um lado, a crise financeira global tem contribuído para realçar as vulnerabilidades desta interdependência, refletindo-se na diminuição generalizada dos valores de ajuda pública ao desenvolvimento e de outros fluxos, tais como o investimento direto estrangeiro e as remessas dos emigrantes.

Ao nível nacional, esta realidade impõe, desde logo, um desafio importante ao cumprimento da meta de 0,70% do Rendimento Nacional Bruto (RNB) para a ajuda pública ao desenvolvimento até 2015, compromisso assumido coletivamente, ao nível da UE, em Monterrey.

É, assim, ainda mais relevante o estabelecimento ou aprofundamento de novas formas de trabalhar e a concentração de esforços entre os vários atores, tendo em vista um esforço coletivo de aproximação gradual e faseada à meta estabelecida.

Devem ser, também, redobrados os esforços para promover uma maior coordenação, sinergia e complementaridade entre os diversos atores da cooperação portuguesa e implementados os compromissos assumidos no contexto da agenda da eficácia, traduzida nos princípios da Declaração de Paris (2005) e reforçados pela Agenda de Ação de Acra (2008) e pela Declaração de Busan (2011), que Portugal subscreveu:

- A liderança e apropriação dos países parceiros no processo do seu desenvolvimento;
- A redução da fragmentação e uma maior coordenação e complementaridade entre doadores;
- Maior transparência e previsibilidade, de médio /longo prazo, dos fluxos de financiamento;
- Gestão orientada para resultados;
- O reforço dos mecanismos de acompanhamento e avaliação.

O compromisso reforçado com a coerência das políticas para o desenvolvimento, designadamente no domínio das políticas públicas que afetam os países parceiros, complementa os esforços acima enunciados, necessários para o sucesso em alcançar os objetivos e resultados da política de cooperação portuguesa.

São particularmente relevantes as políticas nas áreas do comércio, finanças, alterações climáticas, mar, segurança alimentar, migrações e segurança, alvo de compromisso por parte dos Estados-membros da UE.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2010, de 4 de novembro, que reconhece a importância das políticas para o desenvolvimento como instrumento essencial para a promoção dos objetivos da política externa portuguesa, consagra um esforço para o cumprimento do compromisso de Portugal neste âmbito.

A aferição dos impactos externos daquelas políticas permitirá obter o quadro de diagnóstico necessário para promover medidas efetivas, com vista ao crescimento económico, desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza global, cujas repercussões são também evidentes para Portugal, incluindo no que diz respeito à redução de riscos e ameaças.

Neste contexto, a cooperação portuguesa vai evoluir em conformidade, nos níveis bilateral e multilateral, procurando que a cooperação para o desenvolvimento seja catalisadora de recursos domésticos e que contribua para a alavancagem de outras fontes de financiamento externas.

Capítulo II—Objetivos, princípios e prioridades da cooperação portuguesa

Objetivos

Erradicação da pobreza e desenvolvimento sustentável dos países parceiros

Princípios



Prioridades Geográficas e Setoriais



Figura 1 — Síntese dos Objetivos, Princípios e Prioridades da Cooperação

Coerência/Coordenação

- Reforçar a coerência das políticas para o desenvolvimento e a coordenação, o seguimento e o diálogo entre parceiros, bem como a complementaridade nas intervenções e nas parcerias.

Concentração

- Privilegiar, geográfica e sectorialmente, programas de maior dimensão e de natureza estruturante, segundo as prioridades estratégicas definidas com cada um dos países parceiros.

Apropriação

- Desenvolver projetos numa lógica de desenvolvimento de capacidades e sustentabilidade, cuja atuação deve estar enquadrada no documento Desenvolvimento de Capacidades – Linhas de Orientação para a Cooperação Portuguesa in http://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/desenv_capacidades_linhorientacao.pdf.

Parceria

- Diversificar as parcerias, incluindo as da cooperação triangular e novas fontes de financiamento, visando a partilha de capacidades e recursos, bem como a alavancagem de fundos bilaterais e multilaterais.

O objetivo fundamental da cooperação portuguesa, inserida no contexto da política externa portuguesa, é o de contribuir para a erradicação da pobreza e para o desenvolvimento sustentável, num contexto de respeito pelos direitos humanos, pela democracia e pelo Estado de direito nos países parcei-

ros. Neste contexto, serão adotados os seguintes princípios operacionais que contribuirão para imprimir maior eficácia e impacto do investimento da cooperação portuguesa:

Para a prossecução do seu objetivo fundamental, a cooperação portuguesa atuará em três áreas:

Cooperação para o desenvolvimento
Educação para o desenvolvimento
Ajuda humanitária e emergência

2.1. Cooperação para o desenvolvimento



Figura 2 — Eixos e áreas prioritárias de intervenção

2.1.1. Cooperação bilateral

Ao nível bilateral, a atuação da cooperação portuguesa manter-se-á centrada nos PALOP e em Timor-Leste. Na análise e execução da cooperação, no plano bilateral, é essencial considerar novos pressupostos:

- Evolução considerável dos níveis de crescimento económico e a importância geopolítica dos PALOP e Timor-Leste nas regiões onde se inserem;
- Interesse e maior atenção que estes parceiros da cooperação portuguesa despertam junto de novos países e atores que tradicionalmente direcionavam o seu investimento para outras geografias;
- Potenciais novas formas e instrumentos de cooperação com a UE e com os seus Estados-membros no âmbito da programação conjunta.

Estes pressupostos requerem que a cooperação portuguesa adote, em tempo útil, uma abordagem diferenciada e inovadora no relacionamento com cada um dos países parceiros, que se traduzirá em novos documentos enquadramentos. Por outro lado, importa potenciar junto de países parceiros e atores o elevado conhecimento e as mais-valias decorrentes do valor da língua portuguesa, da matriz jurídica semelhante, da presença de comunidades e de empresas portuguesas.

Em linha com o mesmo raciocínio, a cooperação portuguesa deverá saber explorar as mais-valias e oportunidades decorrentes da participação dos PALOP e Timor-Leste nos blocos políticos e regionais onde estes se inserem.

No plano setorial, as intervenções a desenvolver visam, por um lado, as prioridades e as necessidades dos países parceiros, e, por outro, a existência em Portugal de instituições com elevada capacidade e experiência adaptadas à realidade dos países parceiros, centrando-se o investimento nos eixos de intervenção que se apresentam em seguida.

Neste enquadramento, importa definir, para cada país, um modelo de atuação que garanta a execução de uma única política de cooperação, que seja coerente, eficaz e coordenada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE).

Eixo I – Governança, Estado de direito e direitos humanos

A. Capacitação institucional

Em resultado das relações de cooperação desenvolvidas ao longo dos anos, Portugal tem vindo a acumular um importante capital de conhecimento, experiência e contactos institucionais com os nossos parceiros, num relacionamento que se baseia na congregação de instituições pares, potenciando a adequação, a liderança e a apropriação.

Em relação aos PALOP e a Timor-Leste, destacam-se as matrizes histórico-culturais, linguísticas e jurídicas semelhantes, comum a todos, abrangendo as áreas relevantes da organização e formação da Administração Pública, inclusive as terminologias e metodologias de trabalho.

A cooperação portuguesa centrará os seus esforços em iniciativas que tenham como objetivo contribuir para a criação de contextos jurídicos e institucionais consistentes com as orientações e boas práticas internacionais, relacionadas com as diferentes áreas inerentes à prossecução das competências dos Estados, nomeadamente nos domínios da Justiça, da Segurança, da Saúde, da Segurança Social e do Emprego, das Finanças Públicas, das Infraestruturas, dos Transportes, das Comunicações ou dos Serviços de Estatística.

Esta aposta utilizará uma abordagem adaptada às estratégias e prioridades nacionais dos países parceiros e concorre para a melhoria da estrutura organizativa, dos procedimentos e dos métodos de trabalho das instituições, para que os serviços prestados sejam adequados às realidades e necessidades dos países e dos seus cidadãos.

Os efeitos negativos da recente crise financeira e internacional nas contas públicas da generalidade dos países justificam um enfoque redobrado no que respeita à cooperação técnica na área das finanças públicas, como forma de estimular a capacidade dos países em desenvolvimento de garantirem níveis de maior transparência e rigor ao nível da gestão pública e reforçarem a sua capacidade de mobilização de recursos internos.

De notar, ainda, que o apoio à capacitação institucional e aos processos de reformas ao nível das finanças públicas poderá ser concretizado através de iniciativas de carácter bilateral ou de âmbito multilateral, quer ao nível da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), quer de outras instituições.

O apoio à capacitação institucional deve ser encarado como um processo continuado e de longo prazo, pelo que devem ser privilegiadas intervenções estruturantes, de média ou longa duração, para que resultem numa efetiva apropriação de conhecimento e capacidades.

B. Ligação paz, segurança e desenvolvimento—Estados frágeis

A ligação entre a segurança e desenvolvimento é hoje inquestionável, sendo particularmente importante no caso dos Estados frágeis, onde se enquadram alguns dos parceiros bilaterais da cooperação portuguesa. O reforço da ligação paz, segurança e desenvolvimento, com tónica nos Estados frágeis, permanece como um domínio de atuação importante para a cooperação portuguesa, tanto no plano bilateral como no multilateral. Para além da experiência e mais-valia importantes para o desempenho da cooperação portuguesa nesses contextos, a atuação sobre as causas da fragilidade e da instabilidade constitui uma condição indispensável para que o apoio nos restantes domínios de intervenção identificados seja bem-sucedido.

Nas situações de fragilidade, a cooperação portuguesa utilizará uma abordagem gradual e adaptada, de forma a equilibrar as necessidades de desenvolvimento a longo prazo com as pressões de curto prazo.

Este tipo de aproximação ponderada contribuirá, ainda, para o reforço da articulação entre os instrumentos e atores dos diferentes domínios da ação externa portuguesa (3D – Diplomacia, Defesa e Desenvolvimento), que se assumem de particular relevância na ligação segurança e desenvolvimento e atuação em Estados frágeis.

Para esse efeito, será dada prioridade:

- À execução da Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 73/2009, de 26 de agosto, fundamental na promoção de uma maior coerência, coordenação e complementaridade (3C) da intervenção do Estado na resposta a estes desafios;

- À aplicação do Novo Acordo para o Envolvimento Internacional em Estados Frágeis, enquanto enquadramento fundamental para o relacionamento bilateral com os países parceiros que subscreveram o Novo Acordo, nos diferentes domínios da ação externa;

- À promoção do conceito de segurança humana, que considera o indivíduo como valor fundamental. Procurando-se, neste sentido, proteger o indivíduo contra ameaças como a pobreza, a fome, a doença, a violação dos direitos humanos, a violência sexual ou tráfico de pessoas;

- Promoção de grupos de trabalho entre as entidades estatais com competência ou intervenção nesta área, com o objetivo de se alcançar uma atuação mais eficaz.

Eixo II – Desenvolvimento humano e bens públicos globais

A. Educação e ciência

A educação, enquanto direito fundamental, é considerada uma importante área para a erradicação da pobreza e para se alcançar um desenvolvimento sustentável com efeitos multiplicadores noutros domínios do desenvolvimento, nomeadamente ao nível da saúde, da proteção do ambiente, do emprego e da boa governação. Em linha com a Estratégia da Cooperação Portuguesa para a Educação (*in* http://www.institutocamoes.pt/images/cooperacao/estrategia_educacao_desenvolvimento.pdf), os programas da cooperação portuguesa abrangerão diferentes níveis de educação e ensino, desde o pré-escolar até ao pós-graduado, apostando na melhoria da qualidade, do planeamento e da gestão do ensino, dando ainda atenção à questão da retenção/manutenção dos alunos no sistema, particularmente das raparigas.

Nesta área, será particularmente estimulado o desenvolvimento e alargamento de parcerias com instituições públicas e privadas, Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD) e fundações.

Tendo presente que a língua portuguesa é a língua veicular no processo de ensino, o reforço do domínio do português é absolutamente determinante no acesso equitativo de todos à educação. Por outro lado, este fortalecimento será ainda potenciador do desenvolvimento científico e tecnológico e da inovação.

Os pilares de intervenção nesta área visam apoiar o reforço dos países parceiros, nomeadamente:

- Apoio à definição de políticas e estratégias para desenvolvimento dos sistemas educativos;
- Desenvolvimento curricular, nomeadamente, através da qualificação de peritos em programas e metas;
- Execução de ações de formação inicial e contínua de professores e quadros;
- Reforço dos métodos de avaliação, gestão e administração escolar;
- Apoio à conceção e utilização de materiais educativos, nomeadamente no que se refere à avaliação e certificação de manuais escolares, com recurso a novas tecnologias de informação e comunicação;
- Desenvolvimento do ensino profissional, particularmente, através do apoio técnico à organização dos perfis profissionais e referenciais de qualificação dos cursos.

A política de atribuição de bolsas de formação avançada—mestrado, doutoramento e pós doutoramento—proseguirá tendo em conta as necessidades e prioridades de desenvolvimento dos países parceiros. Nesse sentido, é importante desenvolver programas locais de formação avançada (mestrados e doutoramentos), que contribuem para o desenvolvimento do sistema científico e tecnológico nos diversos países e também para a retenção de quadros.

A consolidação do sistema de ensino e de investigação dos países parceiros exige a capacitação das suas instituições o que poderá ser obtido através da internacionalização das diversas dimensões de ensino superior português, designadamente a mobilidade de estudantes, docentes e não docentes ou a criação de graus conjuntos ou duplo grau.

Nos domínios da educação e ciência, assume particular relevância o trabalho conjunto nas áreas do desenvolvimento rural ou da saúde.

B. Saúde

A saúde é um direito fundamental e universalmente reconhecido. O impacto da melhoria dos indicadores na área da saúde é relevante não só ao nível humano e de bem-estar, mas também ao nível social e económico.

A Estratégia da Cooperação Portuguesa para a Saúde (*in* http://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/estrategia_cooperacao_saude.pdf) tem como objetivo geral o fortalecimento dos sistemas de saúde, em particular dos serviços públicos, dos países em desenvolvimento, enquanto elemento fundamental das suas estratégias de progresso. Os pilares de intervenção nesta área focam-se nos seguintes pontos:

- Fortalecimento institucional (incluindo a formação de profissionais de saúde, incluindo, gestores qualificados para melhorar as capacidades dos serviços públicos);

- Apoio ao desenvolvimento de instituições de referência ligadas ao conhecimento (ensino superior e pós-graduação) e investigação;

- Introdução e alargamento de tecnologias de informação e comunicação que apoiem na gestão, diagnóstico, na orientação clínica e terapêuticas especializadas, nomeadamente a telemedicina, em parcerias com o setor privado.

Em termos de áreas de intervenção na saúde, reconhece-se a importância de aumentar o acesso e qualidade de cuidados primários de saúde e o direito à saúde sexual e reprodutiva, privilegiando-se a redução da mortalidade infantil, a melhoria dos cuidados materno-infantis e da saúde das mulheres, o combate a doenças sexualmente transmissíveis, à malária, à tuberculose e outras Doenças Tropicais Negligenciadas.

O investimento na promoção da saúde e na prevenção das doenças continuará igualmente a merecer especial atenção centrando-se nos direitos e na saúde das crianças e das mulheres.

A área da inovação e do desenvolvimento científico na saúde constitui também um vetor de trabalho, ao permitir encontrar respostas inovadoras para os problemas específicos das populações e desenvolver políticas públicas mais eficazes. O desenvolvimento e alargamento de parcerias com organismos internacionais, instituições públicas e privadas, ONGD e fundações nacionais e internacionais, nesta área, serão particularmente estimulados, à semelhança da educação.

C. Ambiente, crescimento verde e energia

Para a cooperação portuguesa, a melhoria das condições ambientais, o uso sustentável dos recursos naturais, o reforço da resiliência em relação aos impactos ambientais e das alterações climáticas são essenciais para o sucesso das políticas de desenvolvimento sustentável das sociedades e do combate à pobreza. Neste contexto, importará salientar que o acesso à água e ao saneamento é, tradicionalmente, uma área chave da cooperação portuguesa no domínio do ambiente. A consagração, em 2010, do acesso à água potável e ao saneamento como um direito humano, traduz-se em obrigações imediatas para os Estados e atribui a esta área de atuação ainda maior enfoque no contexto dos esforços internacionais de desenvolvimento.

Estes objetivos devem orientar, aos níveis bilateral e multilateral, a atuação da cooperação portuguesa, constituindo-se com uma das novas áreas de intervenção do Conceito Estratégico

O crescimento verde está relacionado com a promoção do crescimento económico e do desenvolvimento, assegurando que os recursos naturais continuam a fornecer os serviços ambientais essenciais ao bem-estar humano. Por outro lado, o agravamento dos problemas ambientais gera oportunidades económicas para setores, empresas e empreendedores, que sejam capazes de propor novos produtos, processos e soluções inovadoras.

Os Estados devem incentivar o crescimento verde, através de diferentes mecanismos (fiscais, regulamentares, investimentos), estimulando os setores público e privado a intervirem, cada vez mais, inclusivamente ao nível internacional. Portugal apresenta condições e conhecimentos neste domínio que devem ser valorizados na sua relação com outros países. O crescimento verde assume um papel crucial para um futuro mais sustentável em termos globais,

sendo que a abordagem respeitante aos países em desenvolvimento se baseia nos seguintes pressupostos:

- Maior dependência dos seus recursos naturais e, portanto, mais vulnerabilidade à escassez dos mesmos, pelo que um crescimento baseado em opções verdes permite não só uma utilização mais eficiente desses recursos, mas também a resolução de alguns dos respetivos problemas ambientais;

- No contexto da promoção eficiente e sustentável dos recursos naturais, o crescimento verde pode contribuir para o aumento da segurança alimentar, o acesso à água e saneamento, a conservação da biodiversidade, a gestão ambientalmente correta de resíduos e ainda a introdução de formas modernas e sustentáveis de energia, concorrendo, ao mesmo tempo, para a melhoria da saúde, segurança e bem-estar das populações.

A energia constitui também um requisito fundamental para o desenvolvimento, o crescimento económico e a prosperidade. À medida que as nações se empenham e lutam por melhorar as condições de vida das suas populações, as necessidades energéticas tendem a aumentar, ampliando também a pressão sobre os recursos naturais. O acesso à energia é essencial não só para o crescimento económico, mas também para o fornecimento de serviços sociais como saúde, educação, acesso a água, transportes ou alimentação, sendo, neste âmbito, uma das novas áreas de intervenção da cooperação portuguesa.

D. Desenvolvimento rural e mar

As intervenções da cooperação portuguesa nestas áreas têm por objetivos promover a implementação de modelos de desenvolvimento integrado e sustentado, que visem o reforço das instituições e comunidades locais, abrangendo um elevado leque de atividades para além da agrícola e da marítima, nomeadamente, os transportes, o comércio e os serviços de apoio. A aposta nesta área, pretende aliar abordagens inovadoras às necessidades identificadas pelos países parceiros nesta área, a qual representa uma elevada percentagem no rendimento das populações.

O desenvolvimento rural, associado a estratégias de segurança alimentar e nutricional das populações, dinamizará o aparecimento de sistemas agrários sustentáveis e uma economia local mais eficiente e competitiva. Por outro lado, merecem referência os novos desafios associados às zonas costeiras, à exploração marítima e ao «crescimento azul» nas suas múltiplas facetas e complementaridades, como sejam os projetos de extensão das plataformas continentais, conforme estabelecidos na Estratégia Nacional do Mar. (*in* <http://www.portugal.gov.pt/media/1318016/Estrategia%20Nacional%20Mar.pdf>)

Os pilares de intervenção nesta área focam-se nos seguintes pontos:

- Aumento da produção de forma sustentável de forma a assegurar o bem-estar das populações e a sua segurança nutricional e o seu rendimento, designadamente através da introdução de novas técnicas e de investimento tecnológico, que promovam um uso eficiente dos recursos, em particular o solo arável, a água para irrigação e os recursos marinhos

- Promoção do acesso e melhorias do funcionamento dos mercados;

- Melhorias da segurança alimentar e situação nutricional das comunidades locais, com especial ênfase no

papel das mulheres Promover atividades de formação, investigação e desenvolvimento, entre outros, em matérias como a proteção da diversidade genética, a fitossanidade, a produção de espécies vegetais melhor adaptadas ao stress hídrico, a gestão dos recursos hídricos, a conservação de solo, o combate à desertificação, o combate à poluição terrestre, o uso sustentado dos recursos biológicos e marinhos e a capacitação ao nível da gestão e exploração dos recursos.

- Apoiar o desenvolvimento de redes de comunicações de nova geração por forma a contribuir para a melhoria do acesso a serviços eletrónicos.

E. Promoção da proteção social, inclusão social e emprego

Pretende-se promover a conceção de Estado social e a inserção de objetivos de proteção social e de inclusão social nos planos nacionais de desenvolvimento e erradicação da pobreza. Para tal, a cooperação portuguesa apoiará o desenvolvimento de sistemas e redes de apoio social a grupos mais vulneráveis, nomeadamente através da capacitação ao nível da legislação, conceção de documentos orientadores de políticas públicas e formação. Além disso, apoiará a implementação e aperfeiçoamento de mecanismos e medidas que visem assegurar a extensão da proteção social e inclusão social, com vista a contribuir para a melhoria do bem-estar, em particular das populações mais vulneráveis.

Serão privilegiados os programas e os projetos integrados destinados ao combate à pobreza e apoio ao desenvolvimento e fortalecimento de uma rede de proteção social alargada, com o objetivo de criar um conjunto de serviços sociais de base. A exclusão social e a desigualdade, o subemprego, o desemprego, as formas precárias de emprego e a falta de proteção social têm uma influência direta sobre a pobreza e o desenvolvimento sustentável. Torna-se, pois, essencial lidar de forma objetiva com estas formas de desigualdade social e económica. Nesse sentido, será prestada atenção à promoção da inclusão social, do emprego pleno e produtivo, do trabalho decente e da proteção social, da formação profissional, de iniciativas de microcrédito promotoras de atividades geradoras de rendimentos e da proteção social, bem como de iniciativas no campo da economia social, atendendo ao contexto demográfico existente em cada país parceiro.

Os pilares da intervenção nestes domínios centram-se em:

- Projetos de luta contra a pobreza dirigidos a grupos vulneráveis, designadamente crianças, idosos, pessoas com deficiência;

- Fortalecimento institucional, através de apoio na construção/aperfeiçoamento de sistemas de proteção social;

- Apoio ao desenvolvimento de políticas de formação profissional e emprego;

- Apoio ao desenvolvimento de ações no domínio das relações laborais;

- Promoção dos direitos das crianças, designadamente, através da sensibilização dos ministérios homólogos.

Será ainda tido em consideração que as migrações são um aspeto fundamental na promoção do desenvolvimento económico e social inclusivo e sustentável e um elemento-chave na dinâmica demográfica mundial. Esta área traz novos e emergentes desafios, exigindo a identificação de medidas que promovam o papel dos migrantes como agentes da inovação e do desenvolvimento.

Neste contexto, a política para as migrações é uma parte essencial da cooperação para o desenvolvimento. A regulação das migrações permite a circulação e o desenvolvimento, por oposição à denominada «fuga de cérebros». Para os países parceiros, a emigração é a resposta às necessidades de qualificação dos seus cidadãos e para a procura de uma vida melhor. No entanto, se esta política não for regulada, o país de origem pode ver-se depauperado de importantes recursos humanos. Por outro lado, também para o país de destino é importante a regulação, para que a integração seja cada vez mais uma garantia no projeto de migração. Esta regulação passa por políticas concretas, assentes na sustentabilidade dos fluxos migratórios. Assim, Portugal empenhar-se-á em concretizar uma política de migrações que respeite as necessidades e prioridades tanto de países de origem como de destino.

F. Setor privado

A cooperação portuguesa continuará a apoiar o desenvolvimento do setor privado dos países parceiros, quer através do apoio à criação do ambiente favorável aos negócios, quer do estabelecimento de parcerias que permitam, por um lado, aos países parceiros beneficiar da partilha e transferência de recursos, de conhecimento e de tecnologia, e, por outro, às empresas portuguesas contribuir para o desenvolvimento de novos mercados, produtos e serviços inovadores produzidos localmente nos países parceiros.

A ajuda pública ao desenvolvimento deverá catalisar e complementar, outros recursos, nomeadamente, os disponibilizados pelo setor privado, apoiando o desenvolvimento dos países parceiros em setores estruturantes que integrem as respetivas estratégias nacionais de crescimento e desenvolvimento sustentável.

Neste tipo de parcerias deverá potenciar-se o valor acrescentado de cada ator, reconhecendo as vantagens mútuas e a sua elevada margem de crescimento, tendo como objetivos reforçar a capacidade do tecido empresarial local, mobilizar o investimento privado e alavancar iniciativas e financiamento no âmbito da responsabilidade social das empresas. Com a intervenção neste domínio, pretende-se também dar resposta aos compromissos internacionais assumidos por Portugal, decorrentes da sua participação na Parceria Global para uma Cooperação para o Desenvolvimento Eficaz, e participar no debate internacional que decorre sobre esta matéria, designadamente no contexto da UE, no âmbito da sua ação externa, e da OCDE.

O setor privado português será o parceiro central desta parceria para o investimento, conhecimento e desenvolvimento de capacidades. Tendo por base princípios como o diálogo inclusivo, a ação coletiva, sustentável e transparente, e a orientação para os resultados, serão definidas as formas de envolvimento e articulação no quadro da futura Estratégia da Cooperação Portuguesa para o Desenvolvimento do Setor Privado.

Áreas transversais – Igualdade de Género
e Direitos da criança

A. Igualdade de Género

O objetivo central é o de reforçar a atuação da cooperação portuguesa na promoção da igualdade de género, fomentando o empoderamento das mulheres e raparigas nos países parceiros, como elemento fundamental para a prossecução dos ODM e para um desenvolvimento global mais equitativo, justo e sustentável.

A intervenção nesta área está alinhada com a Estratégia da Cooperação Portuguesa para a Igualdade de Género (*in* http://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/estrategia_cp_igualdade_genero.pdf), a qual reafirma os direitos das mulheres e das raparigas como parte integrante, inalienável e indivisível dos direitos humanos e no contexto da qual deverá ser prestada particular atenção às questões da prevenção e do combate a todas as formas de violência contra as mulheres e raparigas e a promoção da saúde sexual e reprodutiva.

A igualdade de género apresenta particular relevância para a coerência das políticas de desenvolvimento, pelo que importa reforçar a transversalização da dimensão da igualdade entre mulheres e homens na cooperação portuguesa, no plano bilateral e multilateral, e nas parcerias com atores da sociedade civil e com o setor privado, de forma a garantir a plena realização dos direitos humanos das mulheres.

B. Direitos da criança

A cooperação portuguesa deverá constituir um instrumento importante para a promoção e defesa dos direitos da criança. Os desafios ligados à criança são diversos, nomeadamente a saúde, a educação e a formação, a integração social, a luta contra crimes como o tráfico de seres humanos e a exploração sexual bem como a luta contra o trabalho infantil. Assim, deve ser dedicada especial atenção às crianças já que estas se encontram particularmente expostas a riscos suplementares. Deverá assim prosseguir uma abordagem global da proteção e da promoção dos direitos da criança nos países parceiros. Esta abordagem deve basear-se numa visão global e universal dos direitos da criança e inscrever-se nas estratégias mais amplas de desenvolvimento e de erradicação da pobreza.

2.1.2. Cooperação multilateral

No âmbito multilateral, será priorizada a presença e capacidade de influência de Portugal sobre as políticas, funcionamento e eficácia das organizações multilaterais, com base nas orientações gerais consagradas na Estratégia Portuguesa para a Cooperação Multilateral (*in* http://www.institutocamoes.pt/images/cooperacao/estrategia_cooperacao_multilateral.pdf). Nesse sentido, manter-se-á o acompanhamento das discussões nos diversos *fora* internacionais, com vista a uma participação ativa e influente, projetando as prioridades e os objetivos da cooperação portuguesa e contribuindo para o estabelecimento de parcerias e de sinergias com as ações desenvolvidas a nível bilateral.

Portugal continuará a desenvolver o relacionamento com a CPLP, a UE, a OCDE, a ONU, a Conferência Ibero-Americana, as instituições financeiras internacionais, a União Africana, a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral e a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental, e respetivas instituições e agências especializadas, com particular atenção para as seguintes prioridades:

- Reforço da atenção das principais instâncias multilaterais para os países e áreas prioritárias da cooperação portuguesa:

- Maior apoio internacional a África e, em particular, aos países menos avançados;

- Melhoria da abordagem internacional em matéria de segurança e desenvolvimento, com particular atenção para os Estados frágeis;

- Reforço da atuação do setor privado nas áreas setoriais prioritárias;

- Participação ativa na Estratégia UE-África;
- Alinhamento e harmonização entre as estratégias nacionais e as internacionais em torno de objetivos de desenvolvimento consensualizados;

- Reforço da cooperação regional, sobretudo no espaço da CPLP, no contexto do qual são de relevar, para além dos planos estratégicos setoriais, o Plano de Ação de Brasília (PAB) e o Plano de Ação de Lisboa (PALis), particularmente relevantes para a internacionalização da língua portuguesa como idioma fundamental de comunicação, de negócios e de ciência.

- Fortalecimento do espaço lusófono, utilizando a língua comum como potenciadora da constituição de redes, contribuindo para a capacidade de resposta dos Estados-membros da CPLP aos desafios da globalização:

- Reforço do pilar cooperação para o desenvolvimento da CPLP e compromisso com a execução do Programa Integrado de Cooperação;

- Reforço do pilar da língua e compromisso com a aplicação do PAB e do PALis;

- Criação de sinergias entre os três eixos fundamentais da CPLP—cooperação para o desenvolvimento, projeção da língua portuguesa e concertação político-diplomática nos *fora* internacionais;

- Reforço da participação portuguesa e aumento de sinergias entre as ações desenvolvidas no quadro da CPLP e a nível bilateral.

- Desenvolvimento da abordagem bilateral e multilateral nas suas diversas vertentes:

- Reforço da colaboração com os parceiros multilaterais em áreas prioritárias ou complementares da cooperação portuguesa;

- Participação ativa nos mecanismos de coordenação e de divisão de trabalho existentes nos países parceiros;

- Implementação de programas conjuntos com outros doadores, que permitam catalisar recursos.

No contexto multilateral, será ainda dada especial atenção aos debates que decorrem no seio da UE, da ONU e da OCDE/CAD relativamente à Agenda pós-2015, ao financiamento do desenvolvimento e ao acompanhamento e participação na Parceria Global para uma Cooperação para o Desenvolvimento Eficaz, os quais terão implicações importantes na cooperação portuguesa, enquanto guião de base para uma atuação futura.

2.2. Educação para o desenvolvimento

A educação para o desenvolvimento é uma área fundamental nas políticas de desenvolvimento e na criação de uma base de entendimento e de apoio da opinião pública para as questões da cooperação. De acordo com a Estratégia Nacional de Educação para o Desenvolvimento 2010-2015 (ENED), aprovada pelo Despacho n.º 25931/2009, de 11 de setembro, publicado do *Diário da República*, 2.ª série, n.º 230, de 26 de novembro, a atuação nesta área exige uma visão de longo prazo e visa a promoção da cidadania global através de processos de aprendizagem e de sensibilização da sociedade portuguesa para as questões do desenvolvimento, num contexto de crescente interdependência, tendo como horizonte a ação orientada para a transformação social. Os ODM, a coerência das políticas

para o desenvolvimento, o comércio justo, o consumo responsável, a economia solidária e a justiça social, são apenas alguns dos temas neste domínio.

Tendo em conta este contexto, a atuação da cooperação portuguesa materializa-se em três linhas fundamentais: execução e acompanhamento da execução da ENED; manutenção de uma linha de financiamento para projetos de ONGD, reconhecendo o papel essencial que estes atores têm tido neste domínio; e participação ativa nos *fora* europeus e internacionais, tendo em vista o intercâmbio de práticas e a construção de abordagens estratégicas comuns.

Neste quadro, destaca-se o trabalho desenvolvido entre o MNE e o Ministério da Educação e Ciência, com vista a assegurar a incorporação da educação para o desenvolvimento e a educação para a cidadania global nos *curricula* da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, representando novas oportunidades para aprofundamento, debate e reflexão destas temáticas no plano nacional, cuja continuidade importa atender.

A participação nos processos de diálogo estratégico e intercâmbio, ao nível europeu e internacional, continuará a constituir uma prioridade, no âmbito do trabalho de colaboração com a Comissão Europeia e no quadro da OCDE/CAD, Centro Norte-Sul do Conselho da Europa, *Global Education Network Europe* (GENE) e também o *European Multi-stakeholder Group on Development Education*.

2.3. Ajuda humanitária e de emergência

A ação humanitária e de emergência têm com objetivo proteger a integridade física e moral das pessoas que se encontram em situações de catástrofe natural ou calamidade pública, aliviando as carências concretas delas resultantes, numa ótica de curto prazo.

A intervenção da cooperação portuguesa nesta área é guiada pelos princípios de humanidade, imparcialidade, neutralidade e independência, consagrados no Consenso Europeu em Matéria de Ajuda Humanitária, e cujos esforços são realizados no sentido de promover e respeitar o Direito Humanitário Internacional, o Direito dos Refugiados e os direitos humanos, no respeito pelos Princípios e Boas Práticas do Doador Humanitário (GHD – *Good Humanitarian Donorship*), subscritos por Portugal em 2006.

Nesta matéria, Portugal adotará uma abordagem integrada, em particular na cooperação com os Estados frágeis, nos termos previstos no Novo Acordo para o Envolvimento Internacional em Estados Frágeis e afetados por conflitos.

Decorrente da estratégia neste domínio, será criado um mecanismo operacional de coordenação entre as entidades com competência ou intervenção nesta área, partindo de um plano operacional que contemple o enquadramento e mecanismos de articulação interinstitucional, sobretudo numa ótica de parceria com as organizações da sociedade civil, com destaque para as ONGD, dada a sua presença no terreno, flexibilidade e grau de especialização.

Este esforço de coerência, coordenação e complementaridade de esforços ao nível nacional, nomeadamente com a Autoridade Nacional de Proteção Civil e o Instituto Nacional de Emergência Médica, constitui um elemento importante para uma atuação eficaz, que se refletirá ao nível do trabalho com os países parceiros, designadamente na integração de temáticas relacionadas com a ajuda humanitária, tais como a redução do risco de catástrofes e a resiliência.

Capítulo III—Atores da cooperação portuguesa

A política da cooperação portuguesa tem que ter uma abordagem integrada, coordenada e supervisionada pelo MNE, assumindo-se como um verdadeiro pilar da nossa política externa. A cooperação portuguesa assenta numa estrutura descentralizada com um vasto leque de atores, estatais e não-estatais, com objetivos e capacidades de intervenção complementares.

Neste quadro, é prioritário o desenvolvimento de parcerias inclusivas e abrangentes, que valorizem as mais-valias dos atores estatais e não-estatais, o público e o privado, e o lucrativo e o não-lucrativo.

Esta nova visão implica construir consensos, alinhar incentivos e mobilizar recursos numa abordagem holística visando uma cooperação mais eficaz, cabendo ao Camões, I.P., a coordenação de toda a cooperação oficial.

3.1. Atores estatais

3.1.1. Dispositivo central

O Camões, I.P., é a entidade central da cooperação portuguesa que tem por missão propor e executar a política de cooperação e coordenar as atividades desenvolvidas por outras entidades públicas que participem na execução daquela política. Neste contexto, são prioritárias as ações de direção, coordenação e supervisão dos diferentes parceiros nacionais (Figura 3).



Figura 3 — Prioridades operacionais do Camões, I. P.

O Camões, I.P., deverá, assim, delegar, de forma gradual e progressiva, as responsabilidades de execução direta dos Programas, Projetos e Ações (PPA) nos parceiros da cooperação portuguesa, atendendo às suas vantagens comparativas, técnicas e ou financeiras (Figura 4.)

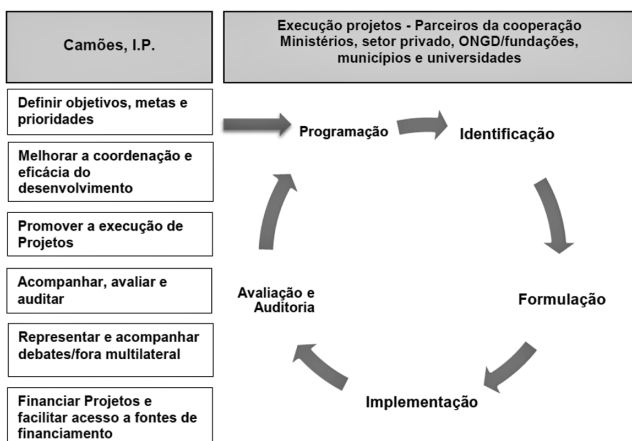


Figura 4 — Modelo operacional de implementação dos PPA

A nível nacional, o Camões, I.P., promoverá o reforço do diálogo e participação com os seus parceiros, devendo identificar sinergias e formas de complementaridade entre as respetivas ações, de molde a contribuir para a eficácia e coerência global da cooperação portuguesa.

O Camões, I.P., efetuará a recolha, o tratamento e a difusão oportuna, ao universo de atores efetivos e potenciais de ações de cooperação, de informação atualizada e sobre as estratégias, planos de ação, quadros internacionais de financiamento, projetos e programas colocados em concurso internacional, assumindo o papel de facilitador.

A rede de representação externa do Estado participará ativamente na fase de recolha de informação e na fase de seguimento de candidaturas ou de outras manifestações de interesse por parte do universo de atores relevantes em matéria de cooperação. Nos países parceiros, a cooperação portuguesa terá uma presença mais efetiva e com maior capacidade de intervenção, visando os seguintes objetivos:

- A participação ativa nos debates locais em torno da agenda internacional e a identificação de ações conjuntas a desenvolver com outros doadores;
- Diálogo permanente com as autoridades locais, promovendo a utilização dos sistemas do país;
- A identificação e proposta de parcerias e programas inovadores; A identificação de oportunidades locais de cofinanciamento a que parceiros da cooperação portuguesa (ONGD, municípios e universidades) se poderão candidatar.

3.1.2. Assembleia da República

A cooperação interparlamentar entre a Assembleia da República e os parlamentos de língua portuguesa, nomeadamente, ao nível da formação de programas de reforço e capacitação parlamentar reveste-se de elevada importância. Este apoio tem centrando-se principalmente nas áreas jurídico-constitucionais, administrativas, orçamentais e financeiras.

Entende-se que esta cooperação tem contribuído para fortalecer o papel de parlamentos nacionais na supervisão dos processos de desenvolvimento nacionais e para a consolidação do Estado de Direito.

Medida prioritária

- Promover espaços de diálogo e reflexão, tendo como objetivo partilhar conhecimentos e experiências em matérias relacionadas com a cooperação para o desenvolvimento, aproximando os deputados aos demais atores da cooperação.

3.1.3. Administração Central

3.1.3.1. Ministérios setoriais

Ao nível da administração direta do Estado, os ministérios setoriais assumem um importante papel na execução dos PPA nas respetivas áreas de intervenção.

Ao nível da administração indireta do Estado, destacam-se ainda os institutos públicos e os laboratórios do Estado, enquanto instituições que prosseguem atividades de investigação científica e desenvolvimento tecnológico, em particular os que visam a capacitação neste domínio dos Estados parceiros da cooperação portuguesa.

O conhecimento técnico e científico destes atores é uma mais-valia que será potenciada no quadro de parcerias com

entidades congéneres, disponibilizando assistência técnica, formação ou prestação de serviços em áreas especializadas fundamentais dos Estados.

Medidas prioritárias

- Reforçar mecanismos de diálogo e coordenação das diferentes intervenções e instrumentos no âmbito da Comissão Interministerial para a Cooperação (CIC);
- Promover mecanismos/instrumentos que permitam identificar de forma clara os fluxos de financiamento do desenvolvimento e que assegurem a necessária plurianualidade das verbas da cooperação.

3.1.3.2. Universidades, institutos politécnicos e centros de investigação

Ao nível da administração indireta do Estado, as instituições de ensino superior e os centros de investigação constituem-se como polos de criação e transmissão de conhecimento especializado, sendo, nessa medida, parceiros relevantes para a desejada capacitação científica e tecnológica.

Nos últimos anos, verificou-se uma procura exponencial por serviços de assistência especializada, em áreas ligadas à coordenação e à docência em diversas áreas disciplinares de cursos de licenciatura, mestrado e doutoramento que importa potenciar de forma estruturada.

Medidas prioritárias

- Aprofundar os mecanismos de informação, de coordenação e de atuação conjunta num quadro estratégico setorial único, com instituições de referência, nomeadamente com o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas e o Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos;
- Avaliar o tipo de ações atualmente em curso, no sentido de conceber e pôr em prática um modelo de apoio mais eficaz a projetos das instituições de ensino superior.

3.1.4. Administração Local

As autarquias e as associações de municípios detêm uma elevada experiência na área da prestação de serviços municipalizados, nomeadamente em matéria de urbanismo, gestão de equipamentos públicos, água e saneamento. Esta mais-valia permite-lhes desempenhar um importante papel na elaboração de planos de desenvolvimento local, capacitação e transferência de tecnologia para as entidades congéneres dos países parceiros. A relação com estes atores assentará numa abordagem comum, alinhada com as prioridades dos países parceiros.

Medidas prioritárias

- Aprofundar o diálogo e a coordenação com a Associação Nacional de Municípios e demais redes, associações de municípios regionais;
- Promover parcerias entre autarquias e outros parceiros de cooperação, designadamente ONGD e o setor privado no âmbito do desenvolvimento de projetos de cooperação e educação para o desenvolvimento.

3.2. Atores não-estatais

A sociedade civil e a sua multiplicidade de atores prosseguem objetivos e atividades diversas, pelo que a coordenação e complementaridade com a ação do Estado, no quadro da política de cooperação para o desenvolvimento, é um vetor essencial.

Uma sociedade civil forte e com efetiva capacidade de resposta é ainda um requisito fundamental na construção e no desenvolvimento de democracias, contribuindo para a sensibilização da sociedade relativamente a assuntos como a pobreza, a igualdade de género e o acesso à educação e saúde. Nesse sentido, deve-se reforçar uma orientação de inclusão das organizações da sociedade civil, numa lógica de atuação conjunta, promovendo a sua participação e contribuição para uma maior eficácia, qualidade e coerência da política de cooperação.

3.2.1. Organizações Não-governamentais para o Desenvolvimento e fundações

As ONGD e as fundações são atores com elevada flexibilidade organizacional e competência técnica em diferentes domínios de desenvolvimento, sendo ainda interlocutores privilegiados na reflexão e debate sobre as políticas públicas neste área, com profundo conhecimento das dinâmicas locais, beneficiando do reconhecimento das entidades locais e internacionais. Sendo parceiros chave da cooperação portuguesa, importa assegurar maior sinergia com a cooperação institucional, com vista a desenvolver programas de maior dimensão e impacto nas áreas de intervenção prioritárias. Esta complementaridade vai potenciar a mobilização e alavancar outros recursos não públicos e fontes de financiamento inovadoras.

No caso das fundações, a independência, a capacidade de assumir riscos e de intervenção a vários níveis, pode ser decisivo em projetos inovadores ou de maior envergadura, quer na qualidade de parceiros, quer como financiadores.

Por fim, mas não menos relevante, serão promovidos investimentos tendo por objetivo apoiar as ONGD a construir e a desenvolver as suas capacidades técnicas e organizacionais.

Medidas prioritárias

- Aprofundar o diálogo, a partilha da informação e o reforço da participação destes atores no âmbito do FCD e de outros mecanismos de concertação nacionais e internacionais;
- Prosseguir o apoio disponibilizado no âmbito das linhas de financiamento para projetos de ONGD de Cooperação para o Desenvolvimento e Educação para o Desenvolvimento;
- Promover parcerias entre as ONGD, municípios, universidades e o setor privado, com vista a melhorar os impactos socioeconómicos e ambientais das intervenções;
- Incentivar o reforço da capacidade técnica e operacional das ONGD em temas considerados relevantes para a melhoria da qualidade, sustentabilidade e visibilidade das suas intervenções.

3.2.2. Associações empresariais e empresas

A cooperação portuguesa, através do reforço das capacidades das instituições e dos quadros legais dos países parceiros, tem contribuído para a promoção de um ambiente de negócios propício à dinamização do setor privado e ao crescimento económico.

Esta intervenção tem facilitado a atuação das empresas portuguesas nesses mercados, respondendo, em simultâneo, às necessidades dos países parceiros em termos de inovação, de partilha de tecnologia e de geração de emprego no âmbito do setor empresarial local.

Dadas as potenciais sinergias em áreas de interesse comum, importa, assim, promover parcerias entre o setor

privado e as ONGD, criando, por um lado, novas oportunidades de negócio e, por outro, novas fontes de financiamento para investir em programas de desenvolvimento (Figura 5).

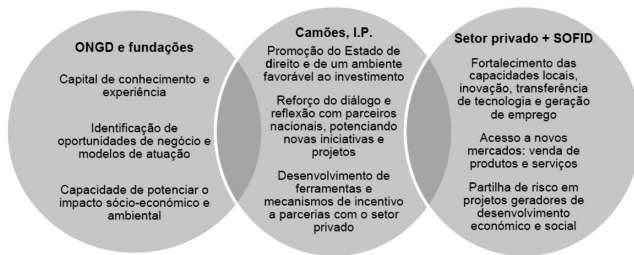


Figura 5 — Parcerias com o setor privado

Neste quadro, realça-se ainda a importância, a nível internacional, dos fundos e bancos regionais de desenvolvimento e, a nível nacional, da SOFID — Sociedade para o Financiamento do Desenvolvimento, instituição financeira de desenvolvimento que disponibiliza serviços e produtos financeiros junto de empresas que atuam em países emergentes e em desenvolvimento e cuja atuação se articula com os objetivos e a estratégia de Portugal em matéria de economia, cooperação e ajuda pública ao desenvolvimento.

Os instrumentos e mecanismos financeiros disponibilizados por instituições desta natureza têm vindo a assumir maior relevo, quer pela quantidade dos recursos disponibilizados, quer pelo papel que desempenham no acesso ao financiamento complementar com os instrumentos tradicionais de ajuda pública ao desenvolvimento, pelo que deverão ser alvo de maior atenção.

Neste sentido, será também prosseguido um acompanhamento mais próximo das facilidades de financiamento disponibilizadas por outros parceiros internacionais de desenvolvimento, bilaterais e multilaterais, incluindo as instituições financeiras internacionais.

Medidas prioritárias

- Dinamizar parcerias entre ONGD, setor privado e instituições financeiras de desenvolvimento, com vista à identificação de projetos comuns que promovam quer a diversificação de fontes de financiamento, quer a identificação de novas oportunidades de negócio em benefício das populações desfavorecidas;
- Promover um enquadramento favorável à responsabilidade social de empresas.

3.2.3. Sindicatos

Os sindicatos desempenham um papel ativo na defesa dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos trabalhadores e na promoção da igualdade de oportunidades e da integração social. Estas organizações podem assumir um papel crescente na promoção de parcerias com as organizações congéneres dos Estados-membros da CPLP e na realização de ações de formação sindical e de aperfeiçoamento profissional.

Medida prioritária

- Aprofundar os mecanismos de informação e de coordenação com as centrais sindicais no âmbito do FCD e de outros mecanismos de concertação nacionais e internacionais.

3.2.4. Voluntariado para a cooperação

O voluntariado para a cooperação, desenvolvido por organizações nacionais de cariz social ou religioso, tem desempenhado, historicamente, um papel relevante na cooperação portuguesa, com especial enfoque nos setores sociais e geração de rendimentos.

No plano nacional, estas organizações têm desempenhado um importante papel na formação de técnicos, dotando o setor da cooperação de recursos humanos e dando a conhecer a temática do desenvolvimento aos diferentes quadrantes da sociedade portuguesa.

Internacionalmente, o voluntariado tem promovido processos participativos para o desenvolvimento de organizações e comunidades onde intervém, através da partilha de competências e experiências interculturais.

Medidas prioritárias

- Aumentar a consciência pública relativamente ao voluntariado para a cooperação e as temáticas de desenvolvimento;
- Promover a contribuição de voluntariado para a cooperação, através do estudo de um enquadramento jurídico adequado à realização da sua missão;
- Potenciar as mais-valias do voluntariado sénior enquanto fonte de elevado capital de experiência e conhecimento especializado.

Capítulo IV — Instrumentos da cooperação portuguesa

4.1. Programação

A preparação dos documentos enquadramentos da cooperação portuguesa com os países parceiros deve estar alinhada com as suas estratégias de desenvolvimento e, sempre que possível, sincronizada com o ciclo orçamental local.

O exercício de programação deve contribuir para prossecução dos objetivos de construção do Estado de direito, nomeadamente em situações de fragilidade e pós-conflito.

Um maior envolvimento da sociedade civil na discussão das políticas, na definição de estratégias e na implementação de programas é igualmente desejável. Segue apresentação dos principais aspetos que devem orientar a programação (Figura 6).



Figura 6 — Princípios orientadores da programação

4.2. Principais tipos e modalidades de financiamento

- Concentração em dois ou três setores prioritários por país;
- Conjugação de diferentes tipos e modalidades de ajuda, numa lógica de complementaridade e criação de sinergias;
 - Previsibilidade dos fluxos de financiamento do desenvolvimento (programação plurianual);
 - Processos conjuntos, com os países parceiros, de planeamento, execução, acompanhamento e avaliação;
 - Utilização dos sistemas nacionais;
 - Gestão para resultados, definindo indicadores que permitam medir o impacto
- Coordenação com outros doadores, nomeadamente a UE, no âmbito da programação conjunta.

Com vista a aumentar a eficácia e impacto das suas intervenções, a cooperação portuguesa continuará a desenvolver esforços para aumentar a previsibilidade e racionalizar a afetação dos fluxos de financiamento do desenvolvimento, privilegiando os seguintes instrumentos, numa ótica de promoção de sinergias e complementaridade com diferentes atores, independentemente da entidade financiadora (Administração Central ou outra).



Figura 7 — Tipos de ajuda

Estes instrumentos serão financiados, a nível nacional, através do Orçamento do Estado, nomeadamente de verbas do MNE-Camões, I.P., dos ministérios setoriais, da Administração Local e de fundos privados. A nível internacional, o financiamento poderá surgir através de cofinanciamentos externos, designadamente de organismos internacionais, cooperação triangular e de países parceiros da cooperação portuguesa.

Neste âmbito, será igualmente dado especial enfoque à alavancagem de recursos disponibilizados pela UE, a dois níveis:

1. Atores nacionais, designadamente ONGD, fundações, universidades, setor privado, ou municípios, a potenciarem o uso dos mecanismos e instrumentos existentes no âmbito do quadro financeiro plurianual 2014-2020;
2. Camões, I.P., designadamente na execução de projetos de cooperação financiados no âmbito da gestão centralizada indireta (cooperação delegada), atendendo também às mais-valias da aplicação prática do Código de Conduta da UE sobre Complementaridade e Divisão de Trabalho, designadamente a concentração dos doadores num número limitado de setores em cada país.

A cooperação triangular é outra modalidade a privilegiar, considerando que se trata de um domínio importante da cooperação que permite a partilha de conhecimentos, a aprendizagem conjunta e o desenvolvimento de capacidades com base nas vantagens comparativas dos parceiros, na complementaridade de ações e na alavancagem de recursos financeiros. A cooperação triangular representa, desta forma, um importante investimento de longo prazo, uma vez que pode ter um efeito multiplicador, complementando,

assim, os esforços de cooperação bilateral, podendo acrescentar valor a estas relações de cooperação. Neste âmbito, serão promovidas sinergias com agências de cooperação de outros países, com outros atores e agentes que possam contribuir para aumentar a nossa presença em países prioritários para a cooperação portuguesa.

4.3. Mecanismos de coordenação

A cooperação portuguesa apresenta um modelo de cooperação tradicionalmente descentralizado, assente numa multiplicidade de atores, estatais e não-estatais, que «pensam, executam e disponibilizam recursos financeiros para cooperação».

Urge, assim, imprimir uma maior coordenação e coerência efetiva na atuação dos atores nacionais, segundo uma abordagem única, alinhada e instrumental para a política externa e para os interesses dos países parceiros.

Esta coordenação é particularmente relevante num período em que os recursos públicos são consideravelmente mais limitados, e em que se assiste a uma multiplicidade crescente de dinâmicas e atores, os quais desenvolvem atividades de cooperação e desenvolvimento nos países parceiros.

O aperfeiçoamento e reforço dos mecanismos de coordenação e comunicação revestem-se, assim, da maior importância para a operacionalização e seguimento do Conceito Estratégico, devendo ainda contribuir para a promoção de sinergias entre os diferentes instrumentos e recursos, independentemente da entidade financiadora da Administração Central.

Face a este contexto, o MNE apostará numa maior interligação entre os atores estatais e não-estatais, concorrendo diretamente para os princípios da Coerência e Concentração. Importa realçar que não se pretende criar novos mecanismos, mas sim imprimir uma nova dinâmica e elevar o nível de representação e decisão dos seguintes:

4.3.1. Comissão Interministerial para a Cooperação

A CIC é um órgão setorial de apoio ao Governo na área da política da cooperação para o desenvolvimento, que funciona junto do Camões, I.P., e o presidente da CIC é o ministro responsável pela área da cooperação para o desenvolvimento, sendo o órgão composto pelos membros do governo dos ministérios setoriais com atividades na área da cooperação para o desenvolvimento, bem como de entidades públicas representativas, designadamente, das áreas da cooperação, do ensino superior e politécnico, do comércio externo, do financiamento do desenvolvimento, do poder local e do banco central.

À CIC compete:

- Apoiar o Governo na definição da política de cooperação com os países em desenvolvimento;
- Promover o planeamento articulado dos programas e projetos de ajuda pública ao desenvolvimento;
- Articular as intervenções dos diversos ministérios em matéria de cooperação e ajuda pública ao desenvolvimento, tendo em vista o estabelecimento de orientações concertadas e o reforço da coordenação e coerência das políticas para o desenvolvimento;
- Promover a recolha e a partilha, entre os seus membros, das informações e dados estatísticos relativos à execução das atividades de cooperação.

No exercício das suas competências no âmbito da coordenação política, cabe ainda à CIC aprovar anualmente os

planos de atividades da cooperação para o desenvolvimento dos ministérios setoriais, os quais devem ser remetidos em tempo à Comissão.

Para assegurar tais competências, dever-se-á prioritariamente.

Medidas prioritárias

- Reforçar a coerência das políticas para o desenvolvimento, mediante um funcionamento regular do grupo interministerial dedicado à cooperação para o desenvolvimento;
- Desenvolver os mecanismos de coordenação e divulgação, ao nível das estratégias e prioridades setoriais;
- Fazer cumprir o princípio fundamental do pedido de parecer prévio vinculativo ao Camões, I.P., conforme legalmente estabelecido.

4.3.2. Fórum da Cooperação para o Desenvolvimento

O FCD apresenta-se como um espaço de promoção da coerência e da complementaridade da cooperação portuguesa, permitindo a reflexão e o diálogo entre o Estado, a Administração Local e a sociedade civil, de modo a propiciar o aparecimento de projetos comuns, atuações em parceria, propostas e pareceres em matéria de cooperação.

Ao FCD compete:

- Emitir pareceres e formular recomendações sobre a política de cooperação e a atuação dos agentes privados na área;
- Apresentar propostas para promover a concertação entre as ações dos agentes públicos e privados da cooperação para o desenvolvimento;
- Apresentar propostas de ações de sensibilização, informação e educação que tenham por objetivo o favorecimento de inter-relações com os países parceiros e a adesão da opinião pública portuguesa às questões da cooperação para o desenvolvimento;
- Constituir fora temáticos.

À luz dos novos desafios do desenvolvimento e da evolução da arquitetura global da cooperação e no sentido de assegurar tais competências, dever-se-á:

Medidas prioritárias

- Reforçar a concertação entre os agentes públicos e privados do setor, promovendo-se sinergias entre esses atores e formas de complementaridade entre as ações respetivas, contribuindo para a eficácia e coerência global da cooperação portuguesa;
- Afirmar a natureza consultiva deste órgão no âmbito da conceção, formulação e acompanhamento da política de cooperação para o desenvolvimento, de educação para o desenvolvimento e de ajuda humanitária.

4.4. Comunicação, transparência e descentralização

A) Comunicação

As atividades de comunicação da cooperação portuguesa apresentam um alcance e impacto globais pouco expressivos, para além dos círculos mais próximos da atividade e neles envolvidos. Importa, pois, informar e sensibilizar os parceiros, beneficiários e público em geral para a utilidade e interesse deste domínio muito relevante da ação

externa, ao nível nacional e internacional, relativamente às ações concretas e resultados alcançados pela cooperação portuguesa. Considera-se que os projetos de educação para o desenvolvimento poderão desempenhar um papel relevante na promoção de participação mais efetiva dos cidadãos e na criação de uma base de entendimento para estas matérias, em particular junto das escolas, universidades e municípios.

B) Transparência

O acesso à informação sobre a cooperação para o desenvolvimento é um contributo primordial em matéria de transparência. Neste contexto, deve ser reforçado o sistema de informação integrado que responda aos compromissos subscritos na Declaração de Busan em matéria de transparência.

Paralelamente, entende-se a necessidade em aperfeiçoar as regras de concessão de financiamento, tornando-as mais acessíveis e padronizadas ao nível dos critérios de aprovação dos PPA, bem como ao nível dos métodos de trabalho entre instituições. O processo de uniformização dos documentos de apresentação e seguimento dos PPA deverá ser, desta forma, aprofundado e adaptado a novas realidades, independentemente da tipologia das entidades proponentes.

C) Descentralização

A cooperação portuguesa deve apostar em maior coordenação e em melhor comunicação entre o Camões, I.P., e a rede diplomática. Este aprofundamento contribuirá para uma participação mais ativa e eficaz nos esforços de desenvolvimento dos países parceiros. Para tal, pretende-se valorizar o papel das embaixadas, em particular dos recursos humanos afetos à cooperação portuguesa, no processo de identificação de prioridades, na tomada de decisão e no acompanhamento dos projetos. Nesse sentido, devem ser reforçados os meios ao dispor da cooperação portuguesa junto das missões diplomáticas, as quais podem também desempenhar um importante papel na auscultação e na facilitação da ação dos atores da cooperação no terreno, nomeadamente na identificação e diversificação das fontes de financiamento.

4.5. Avaliação e gestão do risco

A) Avaliação

A avaliação, enquanto importante mecanismo de responsabilização, prestação de contas e aprendizagem, deve estar no centro das preocupações da cooperação portuguesa, apoiando de forma eficaz as ações de planeamento e de gestão. O reforço da «cultura de avaliação», *ex-ante*, durante e *ex-post*, com a participação dos diferentes parceiros dos projetos, terá como objetivos centrais os seguintes:

Objetivos da avaliação

- A apresentação de resultados e uma afetação de recursos mais objetiva e coerente, quer na tomada de decisão, quer na hierarquização de prioridades dos projetos;
- A incorporação, em tempo útil, das recomendações e lições aprendidas de projetos em curso;
- A análise e estudo detalhado de estratégias de saída, assegurando de forma programada a apropriação dos resultados e dos processos.

Considerando a importância estratégica deste instrumento, serão disponibilizados recursos adequados que permitam ao Camões, I.P., realizar, de forma regular, a avaliação dos projetos da cooperação portuguesa, em função dos objetivos definidos, diretamente ou através de avaliação externa. Neste contexto, deverão ser promovidas avaliações conjuntas com outros parceiros, designadamente organismos internacionais e com serviços congêneres de outros Estados, no sentido de partilhar experiências e boas-práticas neste domínio.

B) Gestão do risco

A cooperação portuguesa adotará uma abordagem pró-ativa nesta área, desenvolvendo ferramentas de gestão que permitam identificar os potenciais riscos, a probabilidade de esses riscos ocorrerem, a avaliação do seu impacto e as medidas de mitigação para os tentar reduzir.

Os riscos devem ser analisados durante as diferentes fases, equacionando potenciais fatores internos e externos condicionantes da eficácia e eficiência de cada PPA. O reforço do conceito de gestão do risco contribuirá para melhorar o processo de planeamento estratégico e a tomada de decisão.

5. Conclusão

Os desafios ao desenvolvimento são, cada vez mais, globais e interdependentes, incluindo questões como a volatilidade dos preços dos combustíveis e alimentos, pandemias, as alterações climáticas ou migrações. O quadro político e económico alterou-se significativamente nos últimos anos, com o aparecimento de novos atores e novas dinâmicas, com destaque para a ascensão das economias emergentes e de novos doadores.

A cooperação para o desenvolvimento está a ser alvo de profunda reflexão, não só ao nível do seu enquadramento, mas também em relação às suas políticas, instrumentos e recursos. Neste contexto, a cooperação portuguesa tem que saber responder, em tempo útil, às exigências presentes e à evolução da arquitetura internacional de cooperação, com particular enfoque na implementação dos futuros ODM.

A tradicional relação entre o país doador e o recetor evoluiu para o estabelecimento de parcerias, com benefícios mútuos, que devem ser assumidos de forma descomplexada. É dentro desta lógica de investimento e responsabilidade global que deve ser entendida e desenvolvida a cooperação portuguesa.

É, assim, premente adotar uma abordagem diferenciada e inovadora no relacionamento com cada um dos países parceiros e com as principais instituições multilaterais de que Portugal é membro, assumindo uma natureza mais coerente e alinhada com as prioridades da política externa.

Novas áreas de intervenção, com destaque para o ambiente, crescimento verde e a energia, o setor privado e o desenvolvimento rural e mar serão incluídas em resposta às prioridades identificadas pelos nossos parceiros, mas também devido à elevada capacidade e experiência das nossas instituições.

Portugal manterá o seu enfoque geográfico nos países de expressão portuguesa e capacidade de concentração setorial das suas atividades, privilegiando programas de maior dimensão e de natureza estruturante, segundo as prioridades estratégicas definidas com cada um dos países parceiros.

A cooperação portuguesa deverá, ainda, ser capaz de potenciar o crescente interesse e atenção que os PALOP e

Timor-Leste despertam junto de novos países e atores que tradicionalmente direcionavam o seu investimento para outras geografias, capitalizando este interesse, quer para os países parceiros, quer para Portugal.

No campo dos atores, a política da cooperação portuguesa terá uma abordagem integrada, coordenada e supervisionada pelo MNE. Esta nova visão implica construir consensos, alinhar incentivos e mobilizar recursos numa abordagem holística visando uma cooperação mais eficaz e atenta.

Deverão ser exploradas sinergias com agências de cooperação de outros países, com outros atores e agentes que possam contribuir para aumentar a eficácia da intervenção da cooperação portuguesa nos países prioritários. Neste quadro, reveste-se de particular relevância a diversificação das parcerias, incluindo as da cooperação triangular e novas fontes de financiamento, visando a partilha de capacidades, bem como a alavancagem de recursos. É, assim, prioritário o desenvolvimento de parcerias inclusivas e abrangentes, que valorizem as mais-valias dos atores estatais e o não-estatais, o público e o privado e o lucrativo e o não-lucrativo.

Neste exercício, o Camões, I.P., deverá delegar, de forma gradual e progressiva, as responsabilidades de execução direta dos PPA nos parceiros da cooperação portuguesa, atendendo às suas vantagens comparativas, técnicas e ou financeiras.

No âmbito da coordenação e coerência nacionais, é essencial imprimir uma nova dinâmica e elevar o nível de representação e decisão dos instrumentos de coordenação existentes, designadamente da CIC e do FCD. No que se refere aos instrumentos, e à programação em particular, esta deverá ser capaz de garantir a necessária previsibilidade dos fluxos de financiamento do desenvolvimento, independentemente da entidade financiadora (Administração Central ou outra).

A avaliação e a prestação de contas pelos resultados alcançados e a incorporação de lições aprendidas nas atividades futuras, devem estar no centro das preocupações, sendo uma importante ferramenta de gestão e de planeamento.

Não obstante a escala e os recursos da nossa cooperação, entende-se que a prossecução do modelo excessivamente centralizado poderá condicionar, a médio e longo prazo, a capacidade de intervenção junto dos países parceiros. A cooperação terá maior sucesso se for capaz de valorizar o papel das embaixadas, em particular dos recursos humanos afetos à cooperação portuguesa, no processo de identificação de prioridades, na tomada de decisão e no acompanhamento dos projetos. A cooperação deve ser pensada e executada como um investimento instrumental para os interesses nacionais respondendo de forma estruturante às prioridades dos países parceiros. Menos recurso não deve traduzir-se em menos ambição ou numa cooperação de menor qualidade. O êxito do Conceito Estratégico assentará, na capacidade de promover e responder a três propósitos essenciais, tendo em vista uma ação mais eficaz, com resultados e impacto visível e mensurável nos países parceiros, respondendo simultaneamente aos desígnios nacionais.

- Projetar o Camões, I.P., enquanto entidade referência ao nível da condução da política de cooperação;
- Valorizar os parceiros da cooperação portuguesa, procurando adotar uma abordagem estratégica única nos países e setores prioritários;

- Sensibilizar a sociedade civil e os responsáveis políticos para a importância da cooperação, demonstrando os benefícios e as mais-valias desse investimento.

Em resultado da evolução e dinâmicas registados no plano nacional e internacional, o Conceito Estratégico deve ser encarado como um documento aberto e dinâmico, permitindo a necessária renovação de pensamento, adaptação e alinhamento da nossa cooperação à revisão dos ODM e do financiamento ao desenvolvimento, uma vez que estas duas agendas constituirão uma referência fundamental para a nossa futura atuação.

Neste âmbito, será da responsabilidade do Camões, I.P., apresentar à tutela um relatório anual com a caracterização do estado de implementação do Conceito Estratégico, ficando igualmente definido a realização de uma avaliação intercalar alargada após 2015. Ambos os documentos deverão ser realizados de forma participativa, tendo por base os instrumentos de coordenação definidos, sendo que os principais resultados e orientações serão disponibilizados no sítio da *Internet* do Camões, I.P.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 18/2014

No seguimento das linhas orientadoras do Programa do XIX Governo Constitucional, no qual se assume que a igualdade de género é condição essencial para um crescimento sustentável e para a promoção do emprego e da solidariedade, as Grandes Opções do Plano para 2014 referem a intenção de ser dada continuidade à parceria com as áreas da economia e do emprego, tendo em vista defrontar problemas que afetam particularmente as mulheres no mercado de trabalho, como a desigualdade salarial em relação aos homens, a maior incidência do desemprego e a dificuldade de acesso a lugares de decisão económica.

No que respeita às diferenciações salariais, a tendência dos últimos anos mantém-se, continuando as mulheres a receber, em média, remuneração inferior à dos homens. Os dados que vão sendo conhecidos revelam que a disparidade salarial entre mulheres e homens continua a ser uma realidade persistente, difícil de combater, por assentar em desigualdades estruturais resultantes da diferente participação, ao longo da história, de homens e mulheres no mercado de trabalho.

Em 2012, de acordo com informação publicada pelo Gabinete de Estratégia e Estudos do Ministério da Economia, a remuneração média mensal das mulheres correspondia a 81,5 % da dos homens, pelo que a disparidade salarial se traduzia em 18,5 % em desfavor das mulheres. Segundo dados do Eurostat, que utiliza uma metodologia diferente no cálculo da diferença salarial, por usar um critério assente no valor de base horário, em 2012 esta diferença foi de 15,7 %.

No conjunto da União Europeia, entre os 26 países para os quais existem dados, 13 apresentam maiores diferenças salariais do que Portugal, e 12 têm diferenças menores. Portugal tem uma posição mais favorável do que, por exemplo, a Estónia, a Alemanha, e a Espanha, que apresentam uma diferença salarial de, respetivamente, 30 %, 22,4 % e 17,8 %. Com uma posição mais favorável do que Portugal estão, designadamente, a Polónia (6,4 %), a Itália (6,7 %) e a Irlanda (14,4 %). Com diferenças salariais não muito distintas de Portugal surge, por exemplo, a Suécia (15,9 %).

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 13/2013, de 8 de março, aprovou um conjunto de medidas que generi-

camente têm em vista garantir e promover a igualdade de oportunidades e de resultados entre mulheres e homens no mercado de trabalho, designadamente no sentido da eliminação das diferenças salariais, da promoção da conciliação entre a vida profissional e a vida pessoal e familiar, do incentivo ao aprofundamento da responsabilidade social das empresas, da eliminação da segregação do mercado de trabalho e de outras diferenciações ainda subsistentes.

A maior parte das medidas previstas na referida resolução encontra-se já concretizada ou em fase de concretização. A este propósito, foi realizada, pela Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego, uma campanha nacional tendo em vista a sensibilização de empregadores e trabalhadores/as para as questões da conciliação entre a vida profissional e a vida pessoal e familiar, no âmbito da qual foi lançado um desdobrável que visa incentivar a utilização pelas empresas, como instrumentos específicos de apoio à conciliação, dos mecanismos já existentes na lei relativos ao horário flexível, trabalho a tempo parcial e bancos de horas, em cumprimento da alínea *d*) do n.º 1 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 13/2013, de 8 de março. Esta informação tem vindo a ser distribuída às empresas e às autarquias locais e ao público em geral, designadamente em ações de formação, em universidades e em maternidades.

Por outro lado, está já concluído o documento técnico de apoio à preparação dos instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho negociais a que se refere a alínea *b*) do n.º 1 da referida resolução, que será, oportunamente, apresentado à concertação social. Com esta medida, pretende-se adotar um documento técnico de suporte à preparação dos instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho negociais que auxilie a integração, nos respetivos conteúdos, da dimensão da igualdade de género e ajude a prevenir eventuais discriminações.

A dimensão da igualdade de género tem vindo, em cumprimento das alíneas *f*) e *g*) do n.º 1 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 13/2013, de 8 de março, a ser integrada em várias medidas legislativas de relançamento do emprego, de que são exemplo as Portarias n.ºs 45/2012, de 13 de fevereiro, 297/2012, de 28 de setembro, e 106/2013, de 14 de março, que aprovaram, respetivamente, a Medida Estímulo 2012, o Programa Formação-Algarve, e a Medida Estímulo 2013, bem como em medidas de apoio a grupos de trabalhadores/as mais vulneráveis como as recentemente aprovadas pelas Portarias n.ºs 20-A/2014, de 30 de janeiro, e 20-B/2014, de 30 de janeiro, que integraram os/as desempregados/as vítimas de violência doméstica nas medidas Estágios Emprego e Contrato Emprego-Inserção+.

A Medida Estímulo 2013, aprovada pela Portaria n.º 106/2013, de 14 de março, prevê a concessão de um apoio financeiro, correspondente a 60 % da remuneração mensal do/a trabalhador/a, à contratação de mulheres com baixas qualificações, concretamente com um nível de habilitações inferior ao 3.º ciclo do ensino básico, em continuidade com a Medida Estímulo 2012, e à contratação de trabalhador/a do sexo menos representado em sectores de atividade que tradicionalmente empregam uma maioria de pessoas do mesmo sexo. A Medida Estímulo 2013 permite, ainda, que o apoio concedido abranja desempregados/as inscritos/as nos centros de emprego ou centros de emprego e formação profissional há pelo menos três meses consecutivos se os mesmos forem responsáveis por família monoparental, isto é, com menos tempo de inscrição face ao requisito geral de pelo menos seis meses consecutivos.