

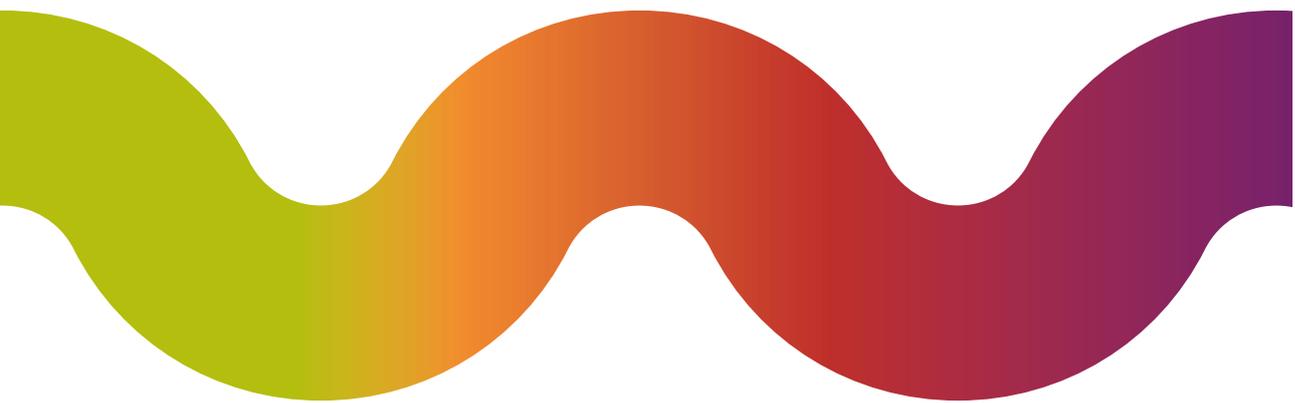
**A Cooperação Sul-Sul (CSS) e
Triangular e o seu alinhamento com
os Objetivos de Desenvolvimento
Sustentável (ODS):**

UMA METODOLOGIA



Secretaría General
Iberoamericana

Secretaria-Geral
Ibero-Americana



Secretaria-Geral Ibero-Americana (2021)

Paseo de Recoletos, 8 – 28001 (Madrid)

Copyright SEGIB. Julho 2021

Este documento de divulgação foi redigido por Ayelén Amigo e Valeria Giacchino, com base no documento técnico elaborado por Cristina Xalma e pela Equipa CSS do SEGIB intitulada: *SEGIB-PIFCSS (2020). Rumo a uma metodologia ibero-americana que orienta a identificação do potencial alinhamento da CSS e Triangular com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)*, que foi aprovado pelos países ibero-Americanos no âmbito da XXVII Cimeira de Andorra.

Por favor citar como:

SEGIB (2021). A Cooperação Sul-Sul e Triangular e o seu alinhamento com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): uma metodologia.

Esta publicação foi financiada pela Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID).

Depósito legal: M-23040-2021

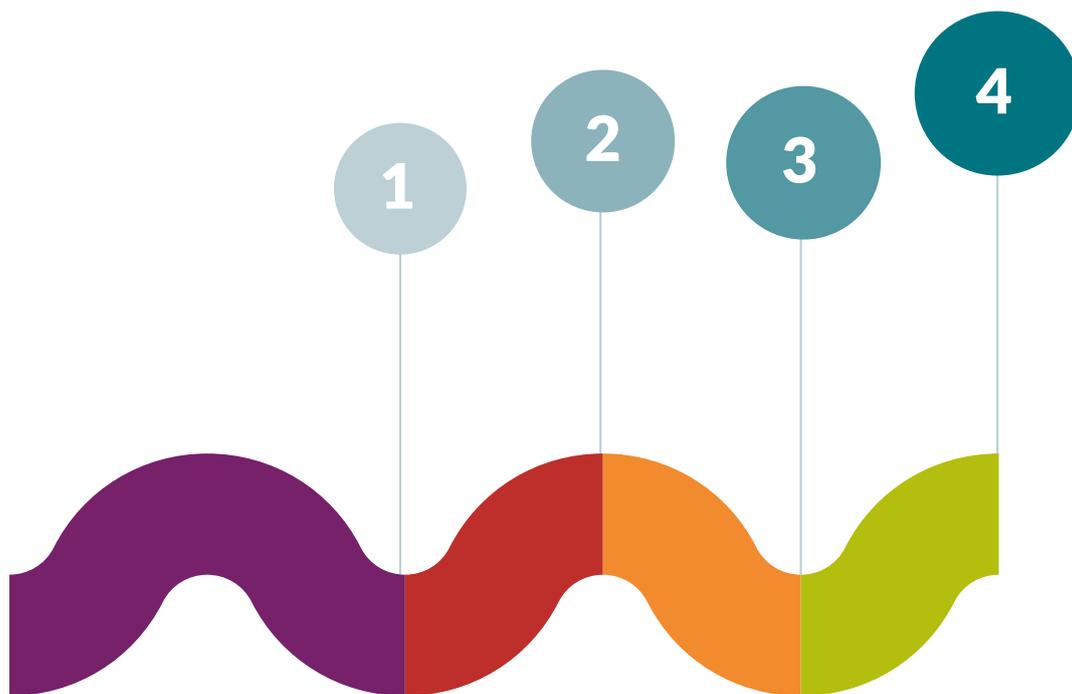
Design

noez | Escritório de design para a inovação social
noez.org

Tradução

Margarida Cardoso Gonçalves

**A Cooperação Sul-Sul (CSS) e Triangular e o seu alinhamento com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS):
Uma metodologia**



ÍNDICE

I. Introdução	9
II. A cooperação Sul-Sul na Ibero-América e o seu compromisso para com o desenvolvimento	13
III. Por quê uma metodologia ibero-americana?	19
IV. O caminho para uma metodologia ibero-americana	25
Fase 0. Conhecer e interpretar a agenda 2030	27
Fase 1. Identificar “coincidências” entre metas e setores	29
Fase 2. Construir menus deslizantes de escolha múltipla	32
Fase 3. Testes, aplicações e ajustes metodológicos	34
V. A metodologia: pontos fortes e futuros desafios	39
VI. Reflexões finais	45

I.

INTRODUÇÃO

Desde o início do século XXI, no contexto da então vigente Agenda do Milénio e até à atualidade, na altura em que a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável estabeleceu as bases que passaram a pautar os esforços nacionais até 2030 nas esferas económica, social e ambiental para obter o desenvolvimento sustentável, o espaço ibero-americano deu muitas provas do seu compromisso para com estas agendas do desenvolvimento, integrando-as logo desde o início nos seus documentos, declarações e exercícios práticos.

A Agenda 2030 convocou toda a comunidade internacional a valorizar as suas capacidades e recursos na defesa de um desenvolvimento multidimensional que se mostra complexo e ambicioso. A longa história da Ibero-América em matéria de Cooperação Sul-Sul (CSS), o acervo de experiências, o repertório de capacidades partilhadas e o trabalho horizontal baseado nos consensos, constituem, sem dúvida, um elemento diferencial para a implementação e obtenção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) abordados por essa agenda.



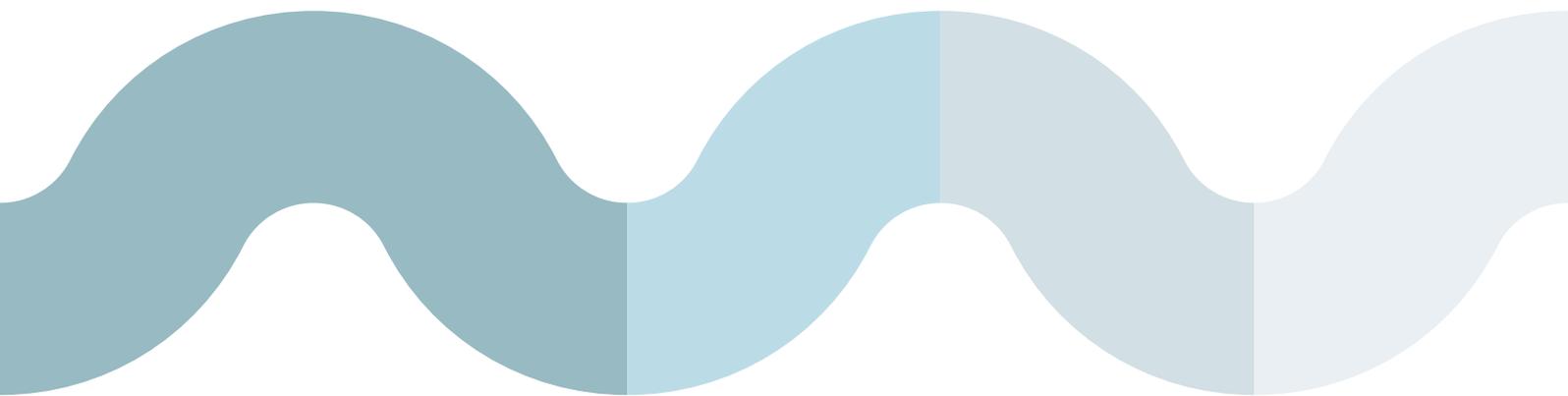
Neste contexto, há mais de uma década que os países ibero-americanos têm vindo a fazer progressos significativos em matéria de registo e comunicação da CSS que desenvolvem para dar provas do seu compromisso para com o desenvolvimento e de como esta região pode contribuir para resolver os novos desafios de cada época. Assim, a partir dos níveis técnicos e políticos, o espaço ibero-americano desenvolveu esforços no sentido de produzir ferramentas conceptuais e metodológicas para melhorar a gestão da CSS e, simultaneamente, dar visibilidade às formas, tramas e nuances com as quais este tipo de cooperação contribui para o desenvolvimento.

Através do *Relatório da Cooperação Sul-Sul e Triangular na Ibero-América*, elaborado pela Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB), com a colaboração do Programa Ibero-Americano para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS) e o financiamento da Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID), a partir de 2007 a região pôde dar conta das suas atividades nessa matéria, sistematizando um enorme caudal de informações relacionadas com o número de projetos, capacidades fortalecidas, países participantes, modalidades de intervenção e outros elementos.

Atualmente, a nova agenda do desenvolvimento reconhece a CSS como um meio de implementação dos ODS, situando a região face ao desafio de também poder refletir os potenciais alinhamentos entre essa cooperação e os ODS. Em plena consonância com a sua experiência de trabalho, a Ibero-América enfrenta o desafio e encara a tarefa de construir uma metodologia através da qual se possa progredir nessa via.

Em resultado das decisões políticas, do esforço e do trabalho técnico realizado pelos 22 países que compõem a Ibero-América, com o apoio da Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB) e do Programa Ibero-Americano para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS), surgiu uma metodologia ibero-americana para orientar a identificação do potencial alinhamento da CSS e Triangular com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

As páginas que se seguem pretendem refletir o quadro em que esta decisão foi adotada, o processo coletivo de trabalho que concluiu com esse produto, as suas características, bem como os principais pontos fortes e os desafios que virão a colocar-se no futuro.



II.

A COOPERAÇÃO SUL-SUL NA IBERO-AMÉRICA E O SEU COMPROMISSO PARA COM O DESENVOLVIMENTO

Há mais de uma década que a Ibero-América é uma das regiões com maior experiência e dinamismo em CSS. Os países ibero-americanos encontraram nesta modalidade de cooperação uma forma de associação produtiva que procura soluções próprias para os problemas comuns do desenvolvimento, a partir das suas capacidades nacionais e coletivas, com base nos princípios de igualdade, solidariedade, respeito pela soberania e não ingerência nos assuntos internos.



Já no fim dos anos 70, os países do sul conceberam a Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) como um instrumento potente com capacidade para promover o intercâmbio de experiências entre nações com características sociais e históricas semelhantes e desafios comuns. Desde então e em conjunto com a cooperação económica, a cooperação financeira e o diálogo político, a CTPD consolidou-se como um dos elementos constitutivos da CSS, tornando-se num quadro de trabalho associativo entre países do sul global.

Ao longo das décadas decorridas dos anos 70 até agora, a CSS foi assumindo um papel cada vez mais importante, através de uma grande variedade de intercâmbios entre os Estados no contexto de programas, projetos e ações que contribuíram para a resolução de problemas concretos dos países em desenvolvimento. Este protagonismo assenta no reconhecimento que esta modalidade de cooperação obteve em diversos fóruns globais e regionais sobre desenvolvimento e nos lugares cada vez mais relevantes que passou a ocupar nas agendas de política externa dos países que a praticam.

Na Ibero-América, esta cooperação assumiu um perfil eminentemente técnico, que se orientou para a criação de capacidades, intercâmbio de experiências e fortalecimento institucional, realizando contribuições significativas para a integração regional e o reforço das políticas públicas nacionais de desenvolvimento. Trata-se de uma cooperação baseada na horizontalidade e no benefício mútuo, que se tornou numa valiosa ferramenta para identificar os desafios partilhados e encontrar soluções comuns.

Integrada por 19 países da América Latina e do Caribe e 3 da Península Ibérica, a região soube valorizar a riqueza e a força que significava associar, de forma horizontal, países com diferentes experiências de cooperação e níveis de desenvolvimento. Em conjunto com o seu dinamismo e inovação, esta característica diferencial permitiu que os países contassem com uma plataforma de diálogo político e técnico regional inédita noutras latitudes que, logo desde o início, teve a capacidade de se fazer ouvir quanto aos temas e debates impostos pela agenda do desenvolvimento.

Assim, a Ibero-América foi ponta-de-lança na promoção de um diálogo estimulante entre a agenda internacional e a agenda da região ibero-americana, procurando uma interpretação dialética entre ambas as narrativas. Desta forma, a partir dos níveis político e técnico, o espaço ibero-americano registou um enorme dinamismo na produção de documentos e nos debates conceptuais sobre CSS e Cooperação Triangular, bem como no desenvolvimento e elaboração de ferramentas metodológicas para gerir a cooperação e nos instrumentos para o registo e sistematização das iniciativas, tendo, fundamentalmente, sido protagonista de uma grande variedade de intercâm-

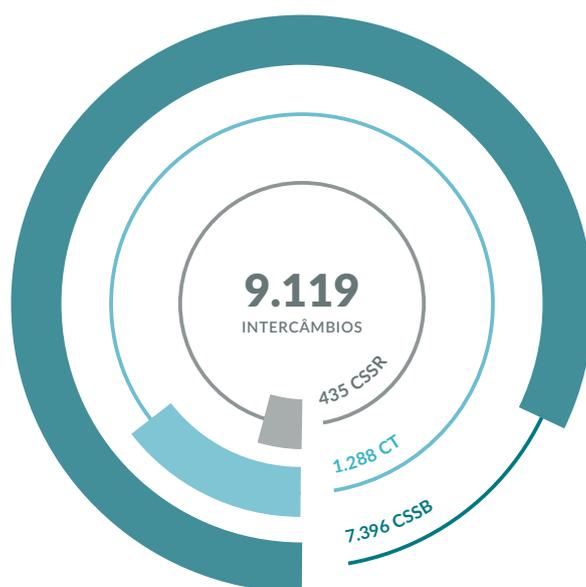
bios de experiências entre os seus países membros e com países de outras regiões, tais como a Ásia, África e Caribe não ibero-americano.

De entre os principais resultados da região, destaca-se o Relatório da Cooperação Sul-Sul e Triangular na Ibero-América, elaborado pela Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB), com o apoio do Programa Ibero-Americano para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS) e o financiamento da Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID). Este instrumento de registo, sistematização, análise e difusão da CSS foi pioneiro a nível internacional e serviu de inspiração a outras regiões, tais como a africana, nos seus esforços para realizar a sua própria produção de informações e sistematização de experiências.

O Relatório surgiu na primeira década do século XXI para dar resposta ao novo quadro imposto pela Agenda do Milénio. Com a sua elaboração, os países ibero-americanos conseguiram não só comunicar as iniciativas que realizam e a sua contribuição para o desenvolvimento, mas também esclarecer as posições e visões partilhadas da região relativamente à CSS e à Agenda Internacional para o Desenvolvimento.

A partir da sua primeira edição em 2007, o Relatório tem vindo a apresentar as mais de 9.000 iniciativas de CSS e de Cooperação Triangular e Regional da região (Gráfico 1), as quais têm como premissa o respeito pelos valores, cultura, história e particularidades locais, e as políticas e prioridades nacionais de cada país.

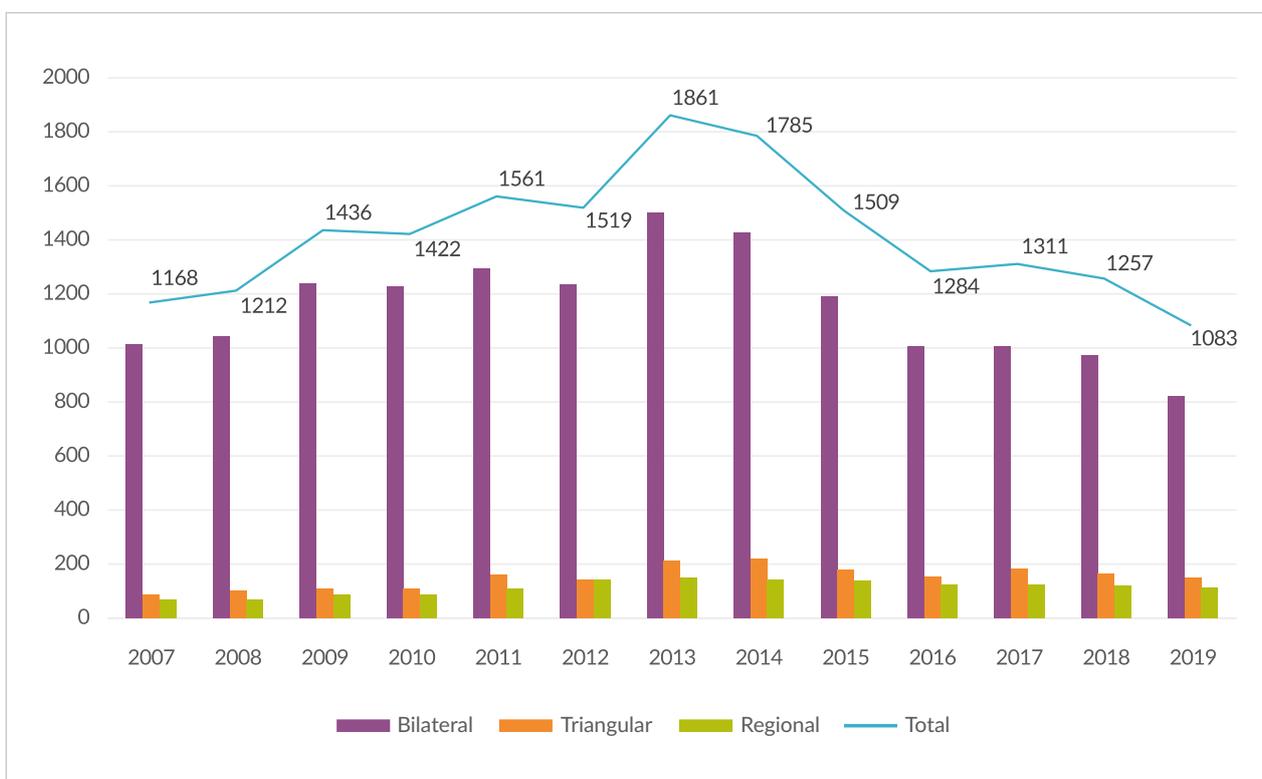
Gráfico 1. Iniciativas de Cooperação Sul-Sul e Triangular em que os países da Ibero-América participaram em conjunto com o resto do mundo, conforme a modalidade (2006-2019). Em unidades.



Fonte: www.informesursur.org

Em cada edição, o relatório foi progredindo na aplicação de indicadores, recursos, técnicas estatísticas e gráficos, o que permitiu que ano após ano se realizasse uma caracterização mais precisa e sofisticada da cooperação executada pelos países ibero-americanos. Uma cooperação que, a partir de 2007, ano em que se inicia este exercício de registo e sistematização, revelou uma trajetória irregular mas sustentada (Gráfico 2). Os programas, projetos e ações que todos os anos se executam em cada uma das modalidades de CSS reconhecidas neste espaço (Bilateral, Triangular e Regional), evidenciam a aposta e o compromisso dos países para com esta forma de associação.

Gráfico 2. Evolução das iniciativas de Cooperação Sul-Sul e Triangular em que os países ibero-americanos participaram, conforme a modalidade (2007-2019). Em unidades.



Fonte: SEGIB a partir das Agências e Direções Gerais de Cooperação

A partir de 2015, com a adoção da Agenda 2030, da Agenda de Ação de Adis Abeba sobre Financiamento para o Desenvolvimento, do Acordo de Paris sobre a Mudança do Clima e do Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Catástrofes, os países ibero-americanos têm vindo a trabalhar ao nível político e técnico no sentido de integrar a CSS no contexto geral da cooperação internacional e no seu alinhamento com a nova agenda do desenvolvimento.

Como prova do forte empenhamento da região em dar visibilidade à CSS e refletir a sua contribuição para a resolução dos problemas do desenvolvimento, nos últimos anos os países ibero-americanos, a SEGIB e o PIFCSS dirigiram os seus esforços para a configuração e construção de uma plataforma de dados online e regional sobre CSS. O Sistema Integrado de Dados da Ibero-América sobre Cooperação Sul-Sul e Triangular (SIDICSS) é a primeira e única plataforma online produzida por uma região em desenvolvimento, que possibilita o registo, armazenamento, análise e comunicação de dados.

Entre outras ações, o SIDICSS permite relacionar cada iniciativa de CSS executada durante estes dez anos (e daqui para a frente) com um dos 30 setores de atividade reconhecidos no espaço ibero-americano: *Educação, Saúde, População e saúde reprodutiva, Abastecimento e saneamento de água, Outros serviços e políticas sociais, Energia, Transporte e armazenamento, Comunicações, Ciência e tecnologia, Banca e finanças, Emprego, Empresas, Extração, Agricultura e pecuária, Silvicultura, Pesca, Construção, Indústria, Turismo, Comércio, Fortalecimento de instituições e políticas públicas, Gestão de finanças públicas, Desenvolvimento legal e judicial e DH, Participação política e sociedade civil, Paz, segurança pública, nacional e defesa, Ambiente, Gestão de catástrofes, Cultura, Género e Outros*. Também permite identificar em que setores se trabalha mais e quais não recebem tanta atenção, ao mesmo tempo que facilita a identificação dos países com um maior número de experiências para responder a uma determinada problemática.

O SIDICSS e o *Relatório da Cooperação Sul-Sul e Triangular na Ibero-América* são duas ferramentas com grande potencial para analisar as iniciativas realizadas pela região, considerando a nova agenda do desenvolvimento e procurando fazer avançar a identificação da possível contribuição da Ibero-América, através da sua CSS, para a obtenção dos ODS.

Com efeito, os países da Ibero-América têm vindo a desenvolver uma série de experiências partilhadas através da CSS, que representam um elemento diferencial para a implementação dos ODS. As áreas que os 17 ODS abordam são setores nos quais os países ibero-americanos já trabalham em conjunto há décadas. Isto convoca-os a poderem identificar os seus principais pontos fortes e os temas estratégicos e de maior impacto para o desenvolvimento sustentável da região, valorizando a CSS e CT nos âmbitos em que apresentam vantagens comparativas para a obtenção dos ODS. Portanto, o desafio é o de poder mostrar a contribuição da região para a Agenda 2030. E para enfrentar esse desafio, a Ibero-Americana tornou-se presente.

III.

POR QUÊ UMA METODOLOGIA IBERO-AMERICANA?

Conforme já se referiu na secção anterior, o espaço ibero-americano foi pioneiro em estabelecer um diálogo produtivo entre a agenda internacional e a agenda ibero-americana. Através dos sucessivos Relatórios de Cooperação e a partir dos diferentes âmbitos de discussão técnicos e políticos, a região foi vanguardista nos debates em torno de questões, tais como os princípios em que se baseia a Cooperação Sul-Sul e Triangular, a contribuição dos países de rendimento médio para o desenvolvimento, o questionamento do critério economicista do rendimento per capita para medir o desenvolvimento, e a necessidade de não excluir os países de rendimento médio, alto e “graduados” da ajuda pública ao desenvolvimento.

Uma vez aprovada a Agenda 2030 em 2015, os países ibero-americanos aperceberam-se rapidamente de que a narrativa do desenvolvimento co-



meçou a mudar e investiram os seus esforços em trabalhar de acordo com as exigências dos novos tempos. Assim, no *Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2016*, a região propunha um balanço em torno dos resultados e aprendizagens adquiridas com a Agenda do Milênio, em vigor entre 2000 e 2015, e já estabelecia as bases para repensar o seu papel na obtenção da Agenda 2030. A longa e profícua trajetória dos países ibero-americanos no contexto da CSS e Triangular, posicionaram a Ibero-América como uma região ímpar para lançar um exercício de reflexão acerca da contribuição deste tipo de cooperação para a realização da Agenda e dos seus 17 ODS.

A Agenda de desenvolvimento aprovada em 2015, reconhece a CSS como um meio de implementação e, por conseguinte, como uma ferramenta eficaz para a obtenção dos ODS. Dentro da mesma linha, no 40º aniversário do Plano de Ação de Buenos Aires (PABA), marco fundacional da CSS, comemorado em 2019, a comunidade internacional destacou a contribuição desta modalidade de cooperação para o desenvolvimento dos países.

Estes reconhecimentos deram maior pujança à forte vontade da região de ter uma posição clara e uma voz coletiva quanto ao papel dos países ibero-americanos no novo contexto internacional e de dar provas disso.

A partir de 2016, nas diferentes instâncias políticas (Reunião Ordinária de Responsáveis de Cooperação da Ibero-América e Conselho Intergovernamental do PIFCSS) procurou-se cristalizar essa vontade numa ferramenta metodológica concreta que permitisse apoiar os países e a SEGIB na identificação da possível contribuição das iniciativas de CSS para os ODS e que pudesse ser integrada no SIDICSS. Para esse efeito, em primeiro lugar constituiu-se um Grupo de Trabalho para começar a desenvolver uma metodologia inovadora e alinhada com a nova Agenda 2030. O grupo foi composto pela Argentina, Espanha, Guatemala, México, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai, bem como pelo PIFCSS e pela SEGIB.

Com o resultado dos esforços realizados pelo Grupo de Trabalho, desenvolveram-se sucessivamente dois workshops técnicos: “A contribuição da Cooperação Sul-Sul para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): definindo uma metodologia a partir da Ibero-América”, que teve lugar em Santo Domingo, República Dominicana, de 19 a 21 de setembro de 2018 e “A contribuição da Cooperação Sul-Sul para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): definindo uma metodologia a partir da Ibero-América”, realizado em Montevideo, Uruguai, nos dias 9 e 10 de abril de 2019.

O objetivo específico destes encontros consistiu em avançar na definição de uma metodologia ibero-americana que permitisse identificar o possível alinhamento/contribuição dos projetos, programas e ações de Cooperação Sul-Sul nos quais a região participa com a obtenção dos ODS. Desde o início, a tarefa foi empreendida como é habitual neste espaço, de forma coletiva e a partir de consensos. Assim, os países começaram por fazer uma primeira reflexão em torno dos ODS, Agenda 2030 e CSS, e sobre as suas características e traços determinantes.

Durante todo o processo de trabalho, foram acordadas algumas premissas e características que o instrumento devia cumprir. Em primeiro lugar, acordou-se em trabalhar numa metodologia que fosse *orientadora* e que facilitasse a tarefa de identificar o/os ODS que potencialmente se pudesse/em alinhar com as iniciativas em curso. Por este motivo, a metodologia não seria uma ferramenta de avaliação nem de medição da contribuição ou do impacto da CSS nos ODS, pois o que se procurava era uma metodologia que se pudesse aplicar a iniciativas que ainda não se encontrassem em execução e das quais se desconhecesse o efeito final.

Igualmente, e como a prática histórica da região o evidencia, trabalhou-se sempre de forma coletiva e horizontal, acordando-se que quem define soberanamente a potencial ligação entre as iniciativas de CSS e os ODS são os próprios países. Ao fim ao cabo, o que esta metodologia permite é facilitar esse trabalho de ligação através de um procedimento padronizado.

De igual modo, durante o processo de trabalho verificou-se a necessidade de elaborar uma metodologia lógica e simples, que tivesse como ponto de partida a iniciativa de cooperação e que permitisse, com facilidade, identificar o ODS com ela relacionado, tal como é ilustrado no seguinte Gráfico 3. Na próxima secção, este processo de trabalho será descrito com mais pormenor. Por outro lado, tendo em conta a complexidade da Agenda 2030, procurou-se elaborar uma metodologia o mais intuitiva possível, para que os encarregados da tarefa de vincular a iniciativa aos ODS pudessem fazer sem necessidade de terem um conhecimento exaustivo da Agenda.

Como resultado deste processo, obteve-se uma metodologia ibero-americana que não apenas cumpre os objetivos inicialmente propostos, mas também é replicável noutros exercícios de alinhamento de planos nacionais, orçamentos, programas, etc., com a Agenda 2030 e que serve de apoio às experiências nacionais em curso na região.

Gráfico 3. Rota da metodologia orientadora.



Fonte: SEGIB 2020

Em síntese e de acordo com a sua trajetória, os países ibero-americanos definiram coletivamente uma metodologia ibero-americana com as seguintes características principais:

Tabela 1: Principais características da metodologia ibero-americana.

UMA METODOLOGIA ORIENTADORA	O seu objetivo é o de orientar e/ou facilitar a categorização das iniciativas de CSS e Triangular conforme o/os ODS com os quais podem potencialmente estar alinhadas. É suscetível de ser aplicada a uma cooperação que já terminou, mas geralmente utiliza-se para relacionar as iniciativas que estão em execução e às quais ainda não foi associado qualquer ODS.
OS PRINCIPAIS UTILIZADORES SÃO OS PAÍSES	O uso da metodologia não incide nem modifica qualquer categorização que os países façam soberanamente por si próprios, antes oferece uma ferramenta para o fazer com mais facilidade e padronização quando essa informação eventualmente ainda não estiver disponível na altura de a integrar no SIDICSS.
BASEADA NUM TRABALHO PERMANENTE-MENTE COLETIVO	O trabalho coletivo, o diálogo permanente e a necessária adoção de consensos, permitem que os países se identifiquem e se apropriem da metodologia.
UMA FERRAMENTA INTUITIVA	Trata-se de uma ferramenta que serve para orientar a identificação da relação Cooperação-ODS da maneira mais intuitiva possível, sem que quem realiza essa categorização seja obrigado a ter um conhecimento exaustivo das especificidades da Agenda 2030.
CONSTRUÍDA SOBRE UM ROTEIRO LÓGICO	Tomando como ponto de partida a iniciativa de CSS, o roteiro permite identificar com relativa facilidade com que ODS a cooperação pode estar potencialmente alinhada.
REPLICÁVEL	A metodologia é replicável noutros casos nacionais e regionais, tais como na identificação do alinhamento de um orçamento ou de um plano nacional de desenvolvimento com os ODS, apoiando assim alguns exercícios nacionais que se têm vindo a realizar.

Fonte: Elaboração própria

IV.

O CAMINHO PARA UMA METODOLOGIA IBERO-AMERICANA

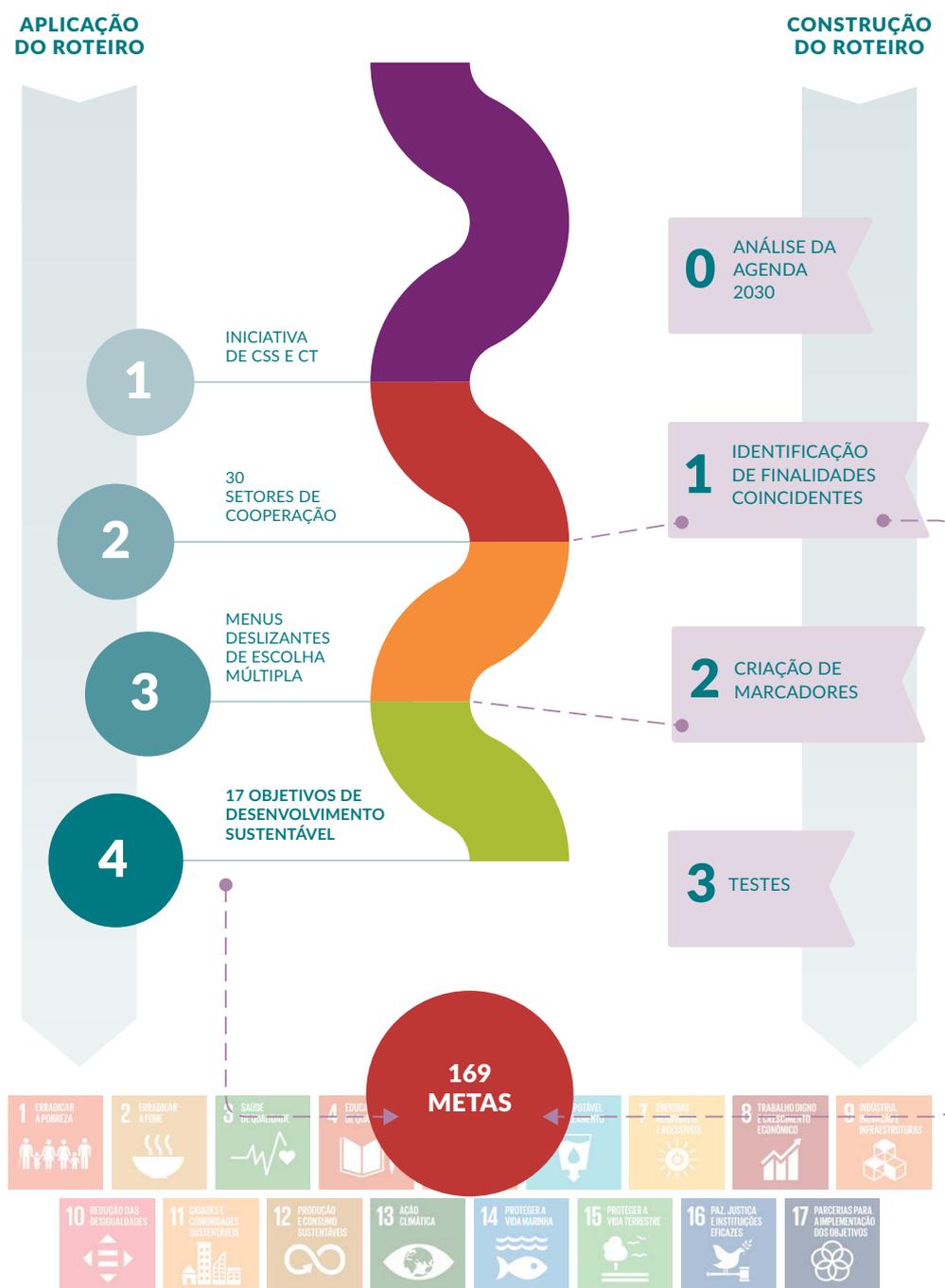
A metodologia desenvolvida pelos países ibero-americanos foi elaborada com base num processo coletivo que se organizou em torno de uma série de **fases, tarefas e produtos**. Nesse sentido, e tendo em conta o caráter coletivo do trabalho, convém referir as características que as referidas fases assumiram, que tarefas se incluem nelas, como se distribuem entre os diferentes agentes e quais são os produtos finais. Este enriquecedor processo de trabalho teve por objetivo obter uma ferramenta que permitisse facilitar a identificação dos possíveis alinhamentos da CSS e Triangular com os ODS.



FASES E TAREFAS DE UM PROCESSO COLETIVO

No Gráfico 4 pode observar-se um “roteiro” que deverá ser seguido por todos os que queiram utilizar a metodologia para a aplicar, e relaciona-a com as **fases de trabalho** que foram necessárias para a poder construir e criar a sequência: **(1) iniciativa de CSS - (2) setor de atividade - (3) menu deslizante - (4) ODS**.

Gráfico 4. Fases para a construção coletiva.



Fonte: SEGIB (2020)

A construção deste roteiro e das suas fases, tarefas e produtos foi decidida, acordada e validada pelos países ibero-americanos no contexto do trabalho realizado pelo Grupo de Trabalho em dois workshops técnicos: “A contribuição da Cooperação Sul-Sul para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): definindo uma metodologia a partir da Ibero-América”, realizados em setembro de 2018 em Santo Domingo (República Dominicana) e em abril de 2019 em Montevideo (Uruguai).

A seguir, indicam-se as fases deste roteiro de ação.

Fase 0. Conhecer e interpretar a Agenda 2030

Tal como já se referiu, a complexidade da Agenda 2030, a inter-relação entre os ODS e o papel das Metas são tão importantes que o processo de elaboração da metodologia exigiu uma Fase 0, que analisasse as Metas e os ODS que constituem a Agenda 2030, para assim poder adotar o tratamento e os critérios metodológicos mais adequados possível.

De facto, a Agenda 2030 é uma agenda de enorme complexidade, composta por 17 ODS e 169 metas e com uma grande interligação entre esses elementos. As metas e os objetivos procuram expressar a abordagem multidimensional (económica, social e ambiental) do desenvolvimento e o necessário e permanente diálogo entre essas múltiplas dimensões, pelo que os ODS e as suas metas têm uma grande inter-relação.

Esta fase prévia realizou-se analisando os componentes da agenda a partir de duas perspetivas. Por um lado, abordou-se a **interligação existente entre as metas, entre estas e os ODS e dos ODS entre si**. Trata-se de um aspeto que foi extremamente trabalhado no quadro das Nações Unidas, sendo uma referência dele, a título de exemplo, o documento elaborado por Le Blanc em 2015 para o UNDESA, o Departamento de Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas.

Na verdade, o que acontece habitualmente é que, nalguns casos, as metas só se relacionam com o ODS para o qual foram concebidas, mas, noutras ocasiões, relacionam-se entre elas e com vários ODS ao mesmo tempo. Em consequência, os 17 ODS também aparecem, em diferente medida, inter-relacionados entre si.

Por outro lado, durante esta fase foram analisadas as questões relacionadas com os conteúdos e a formulação das Metas, uma vez que, para além do importante papel que desempenham, existe um desafio metodológico relativo à forma de interpretar cada uma das 169 Metas associadas aos ODS. Nesse sentido, algumas metas con-

centram o seu objetivo no que se quer alcançar, enquanto que outras colocam a tónica no como. Algumas delas enfatizam o seu carácter qualitativo e outras destacam-se pelos aspetos quantitativos; algumas são muito restritivas, pois só se aplicam a um determinado grupo de países ou de pessoas, e outras não se conseguem relacionar de forma tão clara com o ODS ao qual se associam.

Com base no que precede, o desenvolvimento desta fase prévia, ou Fase 0, permitiu acordar uma série de **critérios metodológicos** que nos parece importante mencionar.

Em primeiro lugar, com o objetivo de refletir a complexidade e os matizes dos processos de cooperação realizados, concluiu-se que o conveniente seria tentar **identificar, para além do ODS “principal”, algum outro, com carácter “secundário”**. Como veremos mais adiante, contar com um Objetivo secundário possibilitará uma análise mais profunda e certa para determinar a relação entre as iniciativas de CSS e os ODS.

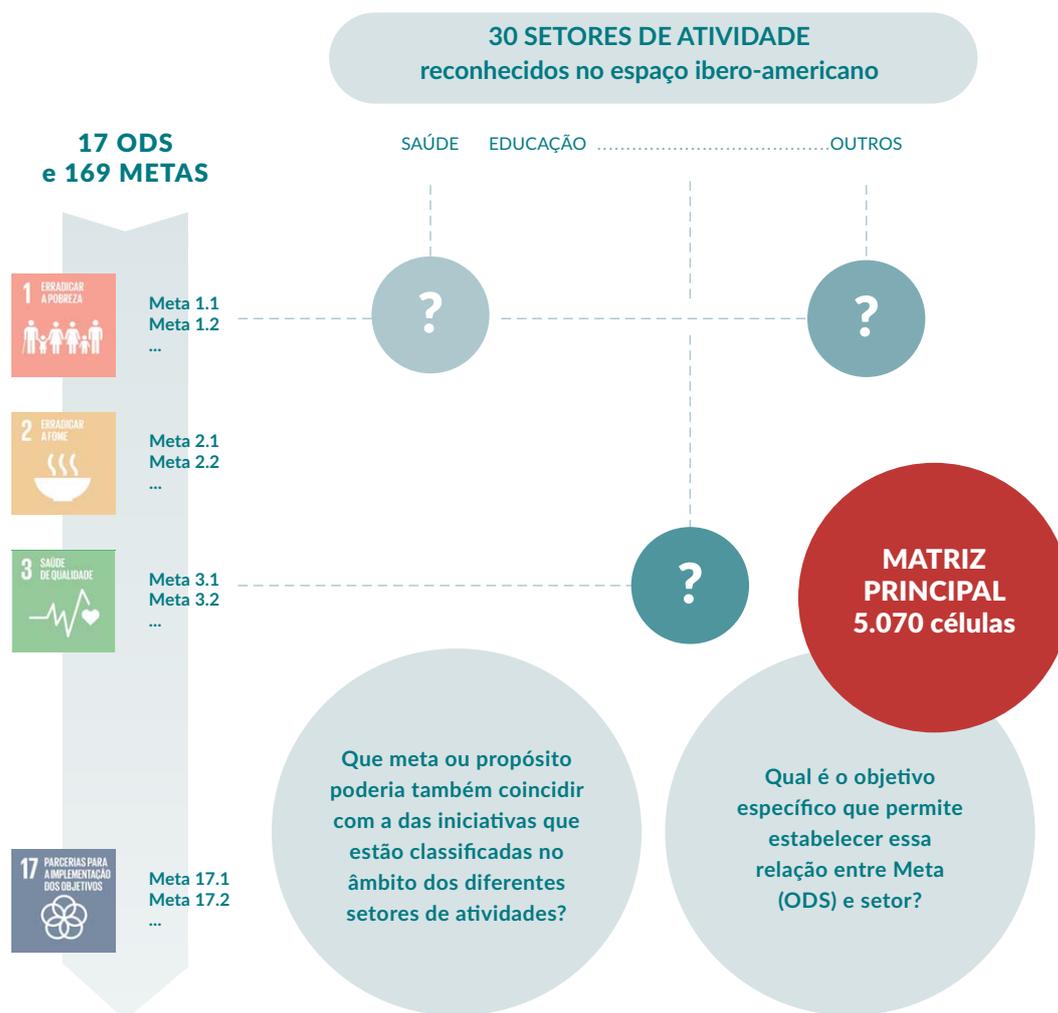
Em segundo lugar, a interpretação das Metas será efetuada, por um lado, **centrando-se no fim** (quê) e não no meio (como); e, por outro, **interpretando com flexibilidade as restrições que integram**, ajustando-se assim a sua interpretação à realidade da região e dos seus processos de cooperação.

Fase 1. Identificar “coincidências” entre metas e setores

Esta primeira fase pretende identificar coincidências entre as 169 Metas, interpretando-as conforme os critérios atrás expostos, bem como os 30 Setores de atividade reconhecidos no espaço ibero-americano mencionados na secção II.

Assim, o objetivo consiste na construção de uma “**matriz de coincidências**” que, tal como se exemplifica no Gráfico 5, é obtida ao situar na vertical as 169 Metas e, na horizontal, os 30 setores de atividade reconhecidos no espaço ibero-americano. Desta forma, Meta a Meta e Setor a Setor, a questão que se coloca é: *O objetivo da Meta X, pode potencialmente coincidir com o da iniciativa de CSS que está classificada no Setor Y?* Se não houver coincidência, a célula fica vazia. Se, pelo contrário, se observar uma coincidência, esta regista-se, especificando-se, além disso, qual o objetivo concreto que permite estabelecer a relação entre a Meta (ODS) e o Setor.

Gráfico 5. Fase 1: Como se identificam os objetivos coincidentes?



Fonte: SEGIB (2020)

Deste modo, se considerarmos uma Meta cujo objetivo principal seja o de “garantir o acesso de todas as pessoas (...) a uma alimentação saudável, nutritiva e suficiente”, poderá haver iniciativas de CSS que visem esse mesmo objetivo nos setores da *Saúde, Agropecuário, Pesca e Indústria*.

Também é necessário mencionar que alguns ODS, quer pela sua natureza quer pelo seu especial relacionamento com a CSS, merecem uma abordagem específica para evitar um possível “sobredimensionamento” do seu potencial alinhamento. Mais concretamente, referimo-nos ao **ODS 1. Erradicar a pobreza; ODS 16. Paz, justiça e instituições eficazes e ao ODS 17. Parcerias para a implementação dos objetivos**. A Tabela 2 explica o porquê da necessidade de uma abordagem especial para cada um deles, bem como o tratamento que se decidiu adotar.

Tabela 2. Critérios relativos ao tratamento dos ODS 1, 16 e 17.

ODS	POR QUE EXIGEM UM TRATAMENTO DIFERENTE?	CRITÉRIOS DE TRATAMENTO ACORDADOS
	<p>Trata-se de um objetivo muito vasto, transversal e que pode acabar por se relacionar com praticamente qualquer setor.</p>	<p>Para evitar um “sobredimensionamento” deste ODS, os países optaram por ser restritivos no seu tratamento e por exigir que, para se estabelecer um potencial alinhamento com ele, o objetivo da CSS esteja muito explicitamente relacionado com a luta contra a pobreza e/ou esteja a atuar na população em condições de pobreza.</p>
	<p>A CSS da nossa região tem, entre os seus principais objetivos, o fortalecimento das instituições públicas. Em consequência, a questão que surge é se de cada vez que a CSS contribui (embora não sendo o seu objetivo principal) para reforçar as instituições públicas, está, por seu lado, a incidir no ODS 16.</p>	<p>Os países consideraram que definir essa ligação “por defeito” poderá criar um “sobredimensionamento” da relação entre a CSS e este ODS. Assim, optaram de novo por ser “restritivos” e tentar usar como orientação o potencial alinhamento com a Meta 16.6, que se refere explicitamente à criação e fortalecimento de “instituições eficazes”.</p>

	<p>Trata-se de um ODS que engloba tudo o que se relaciona com o fortalecimento da CSS e Triangular e da própria Cooperação Internacional, para além de as reconhecer como um Meio de Implementação.</p>	<p>Para evitar de novo um “sobredimensionamento” deste ODS, e dado que as suas Metas se organizam em blocos temáticos, os países decidiram que seria necessário centrar os seus esforços no potencial alinhamento da CSS com as Metas incluídas em:</p> <ul style="list-style-type: none">• Finanças• Tecnologia• Criação de capacidades• Parcerias• Dados e prestação de contas
---	---	--

Fonte: SEGIB (2020)

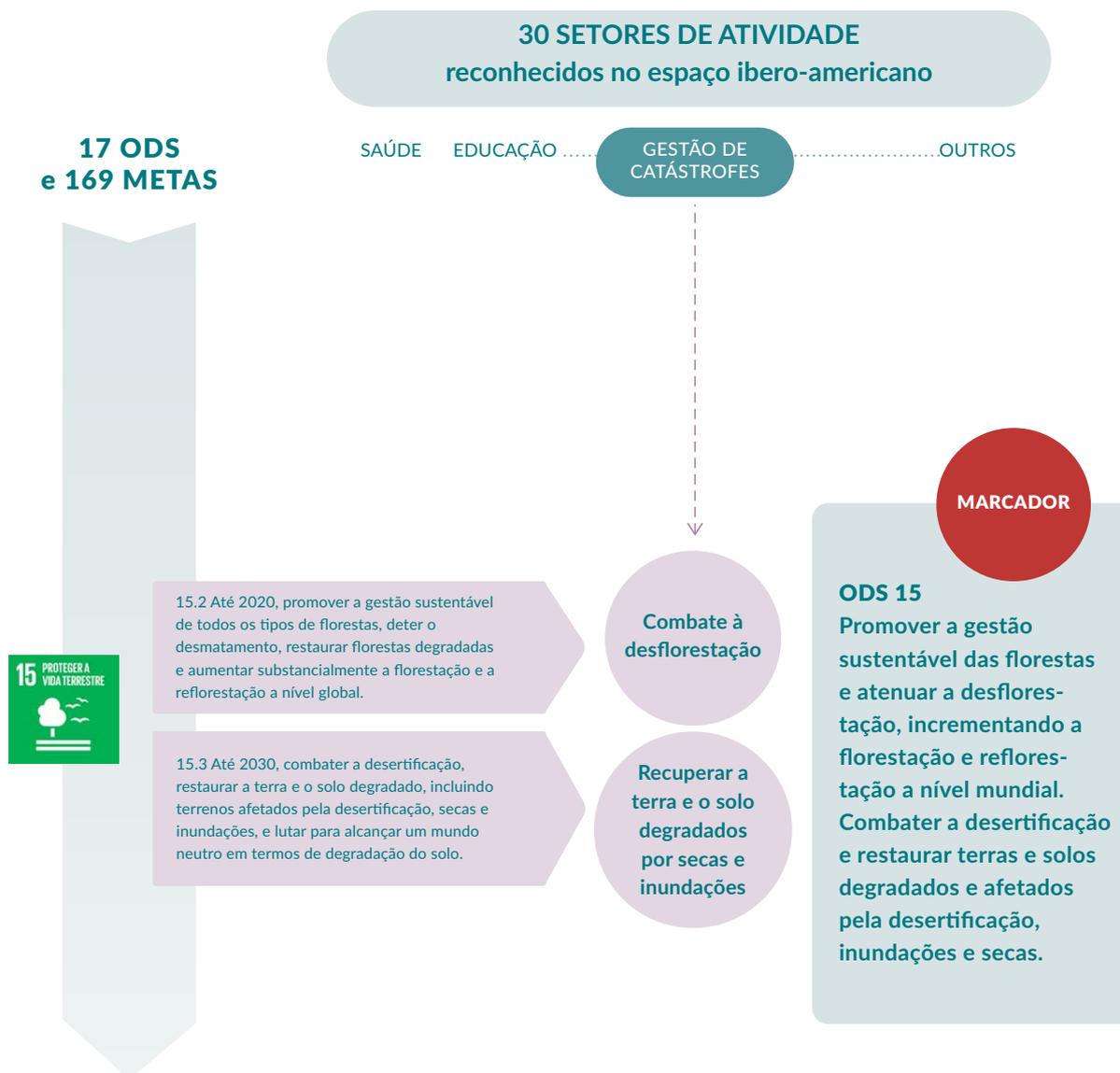
É de salientar que esta fase do processo foi uma das mais laboriosas, pois a enorme quantidade de informações necessárias para comparar cada meta com cada setor envolveu a elaboração de uma matriz com mais de 5.000 células.

Fase 2. Construir menus deslizantes de escolha múltipla

Nesta fase trabalhou-se na matriz criada na etapa anterior a fim de construir uma série de **marcadores e 30 menus deslizantes de escolha múltipla, que se associam aos 30 setores de atividade** reconhecidos na Ibero-América. O Gráfico 6 exemplifica e resume o processo de uma forma muito clara.

A primeira ação foi a de elaborar os marcadores. Tal como se pode observar no Gráfico 6 e tomando como exemplo o setor da *Gestão de catástrofes*, uma das coincidências produz-se nas Metas 15.2 e 15.3, pertencentes ao ODS 15: Vida dos Ecossistemas Terrestres. Essa relação verifica-se através das iniciativas de CSS que, classificadas na Gestão de catástrofes, podem potencialmente estar a contribuir para “travar a desertificação” (Meta 15.2) e/ou para “recuperar a terra e o solo degradados por secas e inundações” (Meta 15.3).

Gráfico 6. Criar um “marcador”: o caso do setor Gestão de catástrofes e o ODS 15.



Fonte: SEGIB (2020)

Agregando ambas as Metas, constrói-se o “marcador” (um único) que deve permitir identificar o potencial alinhamento de uma iniciativa de CSS com o ODS 15. Neste caso, a redação final do potencial alinhamento será a que se apresenta no Gráfico 7, “Promover a gestão sustentável das florestas e travar a desflorestação, aumentando a florestação e reflorestação a nível global/Combater a desertificação e recuperar a terra e o solo degradados e afetados pela desertificação, secas e inundações”. Conforme fica demonstrado, o que se pretende é que o **marcador reproduza a redação da meta, mas de tal forma que se identifique claramente o alinhamento existente.**

Depois desta operação, elabora-se um menu deslizante de escolha múltipla para cada um dos setores. Ou seja, agrupam-se todos os marcadores criados em cada um dos setores (até ao máximo de 17 porque existem 17 ODS), tal como se pode observar no Gráfico 7.

Gráfico 7. Menu deslizante de escolha múltipla: um exemplo a partir do setor da Gestão de catástrofes.

GESTÃO DE CATÁSTROFES

A iniciativa pode estar potencialmente alinhada com...

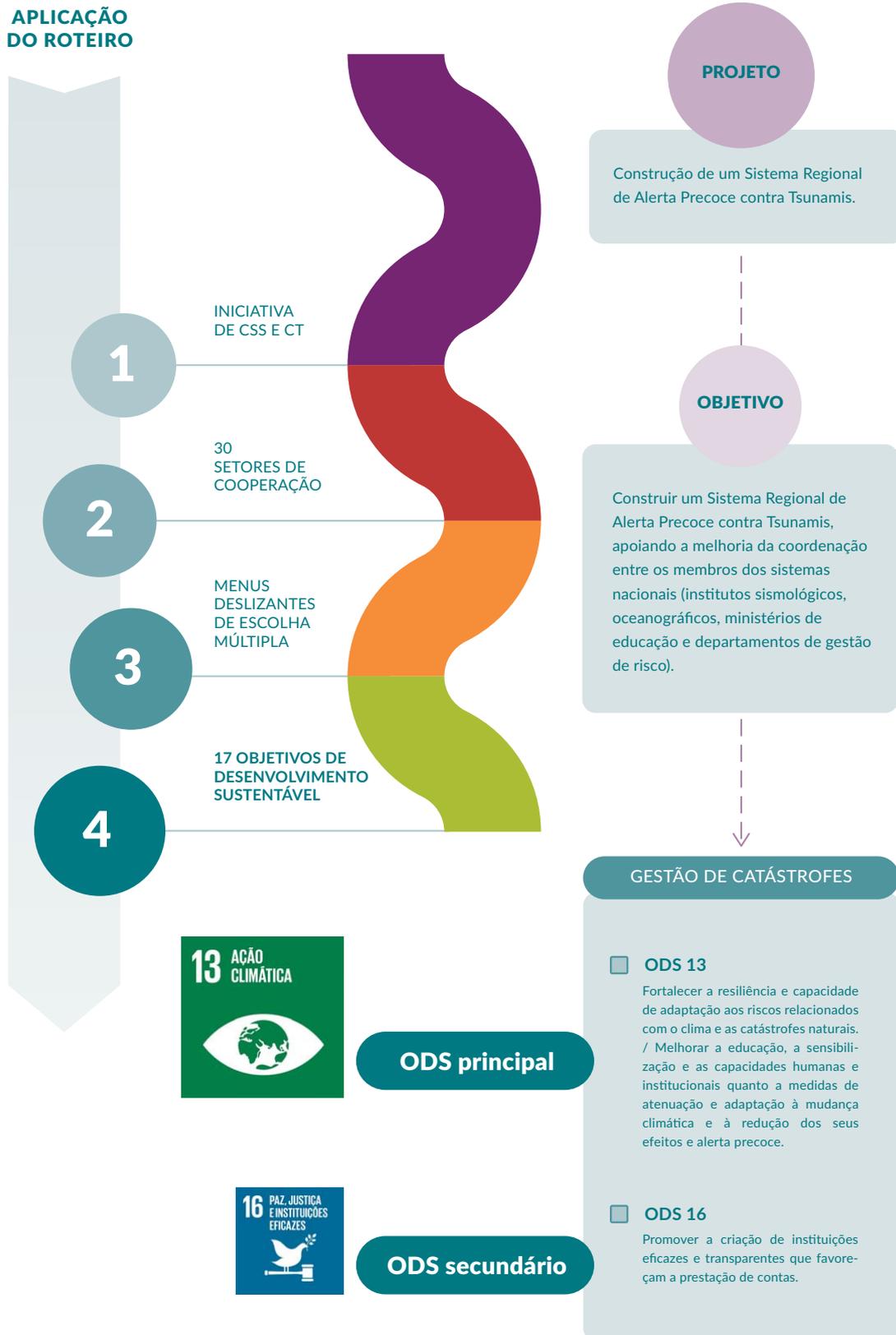
- ODS 1**
Fomentar a resiliência dos mais pobres e das pessoas em situação de vulnerabilidade e reduzir a sua exposição e vulnerabilidade aos fenómenos extremos e às catástrofes.
- ODS 2**
Assegurar a sustentabilidade da produção de alimentos e a sua resiliência face a fenómenos extremos e melhorar a qualidade do solo e da terra.
- ODS 4**
Aumentar as competências técnicas e profissionais dos jovens e dos adultos para acederem ao emprego, trabalho digno e empreendedorismo. / Promover o acesso a programas do ensino superior, especialmente através de bolsas.
- ODS 5**
Reduzir a desigualdade no acesso das mulheres a medidas de prevenção e resiliência face a fenómenos extremos.
- ODS 9**
Desenvolver infraestruturas resilientes e um acesso equitativo e a preços acessíveis para todos.
- ODS 10**
Reduzir a desigualdade e a disparidade nos países e entre eles.
- ODS 11**
Assegurar o acesso de todas as pessoas à habitação e a serviços básicos e melhorar os bairros marginais. / Contribuir para reduzir o número de mortes e as perdas económicas causadas por catástrofes, protegendo de sobremaneira os mais pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade.
- ODS 13**
Fortalecer a resiliência e capacidade de adaptação aos riscos relacionados com o clima e as catástrofes naturais. / Melhorar a educação, a sensibilização e as capacidades humanas e institucionais quanto a medidas de atenuação e adaptação à mudança climática e à redução dos seus efeitos e alerta precoce.
- ODS 14**
Gerir e proteger os ecossistemas marinhos e costeiros, inclusive fortalecendo a sua resiliência e recuperação.
- ODS 15**
Combater a desertificação e restaurar terras e solos degradados e afetados pela desertificação, inundações e secas. / Promover a gestão sustentável das florestas e atenuar a desflorestação, incrementando a florestação e reflorestação a nível mundial.
- ODS 16**
Promover a criação de instituições eficazes e transparentes que favoreçam a prestação de contas.

Fonte: SEGIB (2020)

Fase 3. Testes, aplicações e ajustes metodológicos

Depois de se terem criado os marcadores, que se organizaram em torno dos 30 menus deslizantes de escolha múltipla, encontramos-nos em condições de testar a metodologia. Desta forma, poderemos comprovar o seu funcionamento e coerência e rever os critérios adotados, podendo realizar os ajustes e modificações pertinentes.

Gráfico 8. Menu deslizante de escolha múltipla: um exemplo a partir do setor da *Gestão de catástrofes*.



Fonte: SEGIB (2020)

No gráfico 8 exemplifica-se o roteiro de aplicação da metodologia. Prosseguindo com o mesmo exemplo, observa-se de que forma o objetivo geral do projeto, *Construção de um Sistema Regional de Alerta Precoce contra Tsunamis*, está potencialmente alinhado com o ODS 13, Ação climática, que assim se torna no ODS principal. Por sua vez, o objetivo relativo ao fortalecimento das instituições nacionais que trabalham nos sistemas de alerta precoce, pode considerar-se potencialmente alinhado com um ODS secundário: o ODS 16 Paz, justiça e instituições eficazes.

Embora neste processo a seleção de um ODS secundário não seja obrigatória, o *Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América 2018* demonstrou que cerca de 60% das iniciativas de CSS estiveram potencialmente alinhadas com mais de um ODS, pelo que incluir um ODS secundário permitirá uma análise mais certa das ações implementadas.

V.

A METODOLOGIA: PONTOS FORTES E FUTUROS DESAFIOS

A elaboração da metodologia até aqui apresentada, que procura orientar a identificação do potencial alinhamento da Cooperação Sul-Sul e Triangular com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, foi um processo coletivo dos países ibero-americanos em conjunto com a SEGIB e o PIFCSS.

Assim, foi possível estabelecer alguns dos principais pontos fortes desenvolvidos, bem como os desafios com que a implementação e aplicação da mencionada metodologia ainda se depara, os quais se mostram com mais pormenor na Tabela 3.



No que se refere aos pontos fortes, estes baseiam-se em três eixos principais. Em primeiro lugar, na **pessoa utilizadora**. A aplicação intuitiva da metodologia, associada a que não se exigem informações adicionais e a que o foco está colocado na iniciativa de CSS, e não na Agenda 2030, tornam esta metodologia num instrumento não só útil, mas também fácil de usar.

Em segundo lugar, nos **resultados**. A alternativa proposta, através da qual para além do ODS principal se pode identificar um secundário, possibilita a compreensão, em maior profundidade, dos matizes das iniciativas de cooperação, permitindo avançar no sentido de um desenvolvimento multidimensional.

Por último, no **processo coletivo** utilizado na elaboração da metodologia, que lhe proporciona grande legitimidade e robustez, e facilita a sua apropriação por parte dos países.

No que se refere aos desafios, também se podem identificar dois eixos diferenciados.

Em primeiro lugar, o que afeta diretamente a metodologia. Como este processo é, essencialmente, um exercício de sistematização, um dos desafios identificados é que na sua elaboração e aplicação a metodologia permita englobar a maior quantidade possível de casos. A própria essência das ações de cooperação pode provocar a existência de iniciativas que, pelas suas características particulares ou inovadoras, permaneçam fora da lógica estabelecida na metodologia. Nesse sentido, devem formular-se alternativas que permitam e facilitem a flexibilidade da sua aplicação.

Em segundo lugar, há desafios que podem ser considerados externos. A este respeito, o principal repto relaciona-se com a qualidade das informações relativas às iniciativas de CSS, um desafio que vai para além da metodologia e que constitui um elemento central para o espaço ibero-americano.

Tabela 3. Principais pontos fortes e desafios.

PONTOS FORTES	<p>As informações relacionadas com o setor em que se classificam os projetos de CSS é obrigatória para ser introduzida no SIDICSS, pelo que estará sempre disponível.</p>
	<p>A utilização de “marcadores” constitui um recurso metodológico, para conseguir que sejam:</p> <ul style="list-style-type: none">• Intuitivos e amigáveis.• Que se reduza o volume de opções (Metas) entre as quais escolher, bem como o grau de subjetividade com que se estabelece o alinhamento.• Que não se exija um grande conhecimento da Agenda 2030 ao utilizador, mas sobretudo da iniciativa de CSS.
	<p>A utilização de um sistema de verificação múltipla permite:</p> <ul style="list-style-type: none">• Não ter de pedir ao utilizador “novas informações” relativas à iniciativa de CSS, mas sim que se posicione quanto às opções que lhe são colocadas partindo dos dados que já tem.• Não limitar a análise ao alinhamento das iniciativas com um único ODS, mas sim abrir a possibilidade de identificar outro ODS secundário, o que proporciona matizes e riqueza à interpretação final do resultado.
	<p>Legitimidade e robustez conferida pelo processo de construção coletiva.</p>
DESAFIOS	<p>Como exercício de sistematização, um dos desafios consiste em que, tanto na sua construção quanto na sua aplicação, a metodologia permita cobrir o máximo número de casuísticas possível, pois pode sempre haver experiências de cooperação que, por particulares ou pouco frequentes, fiquem pendentes. Neste sentido, a metodologia deve procurar fórmulas que facilitem a flexibilidade da sua aplicação.</p>
	<p>É imprescindível melhorar a qualidade das informações relativas às iniciativas de CSS, especialmente no que se refere ao título e aos objetivos visados.</p>

	<p>A correta aplicação da metodologia depende muito de como se efetua a classificação da CSS por setores de atividade. A este respeito, é muito importante:</p> <ul style="list-style-type: none">• Melhorar a por vezes difícil associação entre a CSS e o Setor, que nem sempre é direta nem coincidente com a realizada pelo país a nível nacional, com uma classificação própria.• Melhorar a delimitação dos conteúdos na classificação setorial usada no espaço ibero-americano que, como praticamente todas estas classificações e apesar de ter sido acordada por todos os países, pode sempre ser melhorada.
	<p>Acordar no seu alargamento ao Sistema Integrado de Dados da Ibero-América sobre CSS e Triangular (SIDICSS).</p>

Fonte: SEGIB (2020)

No entanto, e para além dos já mencionados desafios, o maior deles relaciona-se com a transferência da metodologia desenvolvida para o Sistema Integrado de Dados da Ibero-América sobre Cooperação Sul-Sul e Triangular (SIDICSS).

Embora a metodologia tenha sido concebida tendo em conta a sua potencial implementação no SIDICSS e considerando os recursos do próprio sistema, a sua transferência para a plataforma representou um desafio significativo, sem demasiadas dificuldades técnicas, mas com um grande número de horas de programação. É de salientar que, na data de publicação deste documento, a metodologia tinha sido implementada com sucesso no SIDICSS e já estava a ser usada pelos países.

Também não se deve perder de vista um dos elementos centrais abordados ao longo do documento: esta metodologia é orientadora e o seu uso e implementação devem permitir a quem a utilize flexibilidade na aplicação e na seleção do ODS com o qual a iniciativa de CSS potencialmente se alinha.

Nesse sentido, o SIDICSS oferece duas possibilidades, ou seja, dois caminhos possíveis. Um, direto, no qual os países que tenham obtido progressos na identificação do seu ODS o possam assinalar sem grandes dificuldades, e outro, indireto, no qual aqueles que ainda não contem com essa informação disponível, possam utilizar a metodologia como um guia para identificar a sua resposta.

Finalmente, devemos ainda considerar que os pontos fortes e os desafios aqui apresentados foram especificamente abordados a partir de uma perspectiva técnica, mas que também permitem realizar a avaliação política necessária. Nesse sentido, e destacando a força que resulta do seu processo coletivo de construção, é necessário passar para um cenário no qual todos os países do espaço ibero-americano possam aplicar em pé de igualdade, pois a metodologia também contém o desafio de “não deixar ninguém para trás”.

VI.

REFLEXÕES FINAIS

As páginas anteriores procuraram facilitar o conhecimento e a compreensão da nova metodologia produzida pela Ibero-América, que permitirá orientar a identificação do potencial alinhamento da CSS e Triangular com os ODS.

A análise dos antecedentes e do quadro político em que se adota a decisão de fazer avançar a sua construção, permitem compreender que não se trata de um exercício isolado, mas que se inscreve numa tradição de compromisso da Ibero-América para com o desenvolvimento e de um constante esforço para dar conta do trabalho realizado pelos 22 países através da CSS em todas as suas modalidades.

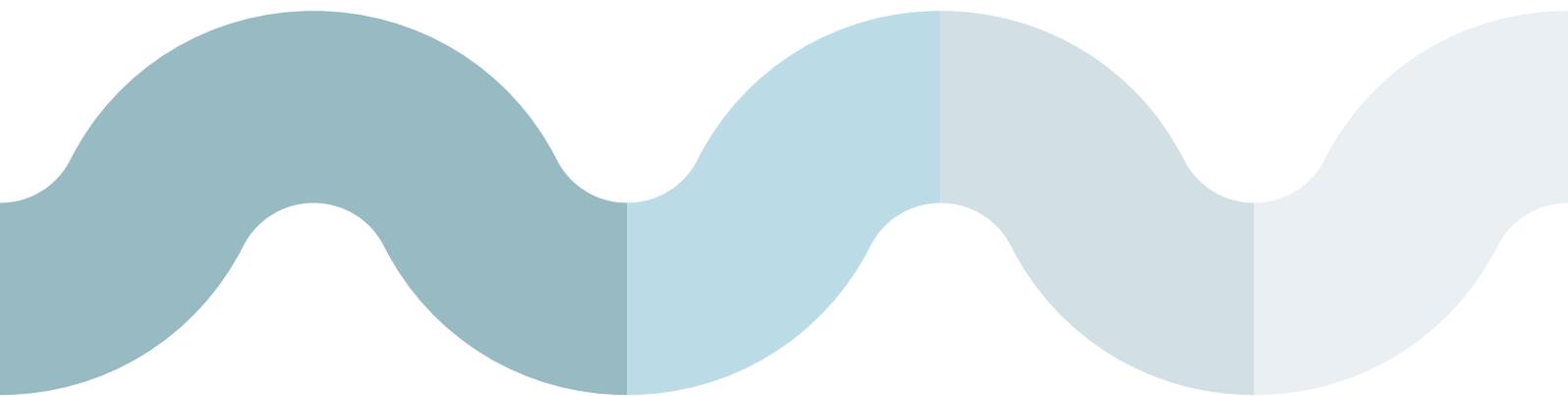
Atualmente, a região tem uma ferramenta inédita e inovadora que permitirá robustecer o diálogo entre a CSS e a Agenda 2030, já que facilita a produção de dados, informações e relatórios que proporcionam provas de qualidade para todas as análises que se queiram realizar em torno da CSS ibero-americana e do seu contributo para o desenvolvimento.



Esta ferramenta é fruto de um trabalho consciente, coletivo e horizontal de toda a Ibero-América. O seu processo de elaboração reflete, sem dúvida, o seu valor acrescentado. Subsistem enormes desafios que se apresentam à medida que se avança. Tanto o *Relatório da Cooperação Sul-Sul e Triangular na Ibero-América*, quanto o SIDICSS e esta nova metodologia, com a sua recente incorporação no SIDICSS, representam progressos mais do que significativos.

De igual forma, estes progressos são portas que se abrem a novos desafios. De entre os mais urgentes, podemos identificar a necessária melhoria da qualidade das informações e a aplicabilidade da metodologia a todos os países e em pé de igualdade.

Sem qualquer dúvida, a Ibero-América volta a ser, também aqui, pioneira na expressão de uma vontade política que interpreta a narrativa do desenvolvimento vigente e a materializa numa ferramenta metodológica concreta ao serviço dos países que a integram. Uma ferramenta que representa uma *fina sintonia* na tarefa de relacionar a CSS e os ODS e que provavelmente servirá de inspiração para outras regiões em desenvolvimento que pretendam efetuar esse mesmo caminho.





A Cooperação Sul-Sul (CSS) e Triangular e o seu alinhamento com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): uma metodologia

Em julho de 2020, os 22 países ibero-americanos deram luz verde à metodologia ibero-americana que orienta a identificação do potencial alinhamento da CSS e Triangular com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Concluiu-se assim uma tarefa coletiva de mais de dois anos, na qual os países, liderados pela Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB) e acompanhados pelo Programa Ibero-Americano para o Fortalecimento da Cooperação Sul-Sul (PIFCSS), efetuaram esforços para se dotarem de novas e inovadoras ferramentas que permitam contribuir para apoiar o seu compromisso para com a obtenção da Agenda 2030.

O presente documento *A Cooperação Sul-Sul (CSS) e Triangular e o seu alinhamento com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): uma metodologia* procura apresentar o quadro em que se adotou a decisão política que deu lugar a este exercício, o processo coletivo de trabalho que culminou com o referido produto e as suas características centrais, bem como os principais pontos fortes e os desafios que virão a colocar-se no futuro.

Em colaboração com:



Com o financiamento de:

