

O FUTURO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO:

**Fragmentação, adaptação e
inovação num mundo em mudança.**



Março 2021



Agradecimentos

O presente estudo resulta da prestação de um serviço de consultoria à Plataforma Portuguesa das ONGD e foi elaborado no âmbito do projeto “Towards an Open, Fair and Sustainable Europe in the World”, implementado durante a Presidência Portuguesa do Conselho da UE, de janeiro a junho de 2021. O projeto é cofinanciado pela Comissão Europeia e pelo Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, IP e resulta de uma parceria entre seis Plataformas que representam as organizações não-governamentais de desenvolvimento (ONGD) nos países que presidem ao Conselho da UE entre janeiro de 2019 e dezembro de 2021, entre as quais a Plataforma Portuguesa das ONGD, e a CONCORD. Os autores agradecem o apoio prestado pela PPONGD durante a execução e a edição do estudo. Agradecemos ainda aos profissionais do sector que acederam a ser entrevistados no âmbito deste estudo: Ana Paula Fernandes (Head of Foresight Outreach and Policy Reform Unit, OCDE), Gary Forster (CEO, Publish What You Fund), Emeline Siale Ilolahia (Executive Director, PIANGO – Pacific Islands Association of Non-Governmental Organizations) e Sarah Hénon (Development Manager, Forus International).

ÍNDICE

Agradecimentos	02
Lista de Acrónimos	04
Nota introdutória	05
INTRODUÇÃO: Contextualizar a CID num mundo em transformação	06
Momentos críticos: a Covid-19 e o acelerar da História	06
O século XXI e o mundo multiplexo	06
A CID no mundo multiplexo	08
O(s) momento(s) crítico(s) da CID: resposta à pandemia e mudanças na arquitetura	09
O Futuro do Desenvolvimento Global: complexidade, fragmentação, fragilidade, adaptação e inovação	10
PARTE I: Os Desafios Atuais da CID - Repensar a Quantidade, Qualidade e Legitimidade	13
1.1 Sobre a Quantidade e Qualidade da APD	13
1.2 Sobre a Legitimidade da CID	18
PARTE II: Os Novos Desafios dos Agentes Públicos e Privados da CID	22
2.1 Atores “Públicos”	23
2.1.1 Agências Bilaterais de Cooperação	23
2.1.2 Instituições Multilaterais	24
2.1.3. Instituições Financeiras para o Desenvolvimento (IFD)	25
2.2 Atores “Privados”	26
2.2.1 Sector Privado (empresarial)	26
2.2.2 Sector filantrópico	27
2.2.3 ONGD	30
PARTE III: Refletir a CID num mundo complexo, fragmentado e frágil	35
Conclusão	41
Bibliografia	44

LISTA DE ACRÓNIMOS

APD	Ajuda Pública ao Desenvolvimento
BEI	Banco Europeu de Investimento
BERD	Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento
BMGF	Fundação Bill e Melinda Gates (<i>Bill and Melinda Gates Foundation</i>)
CAD	Comité de Ajuda ao Desenvolvimento
CE	Comissão Europeia
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CSS	Cooperação Sul-Sul
Covid-19	Doença causada pelo coronavírus SARS-CoV-2
DFAT	Departamento Australiano para os Negócios Estrangeiros e Comércio (<i>Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade</i>)
DfID	Antiga Agência do Reino Unido para o Desenvolvimento Internacional (<i>Department for International Development</i>)
FCDO	Departamento do Reino Unido para os Negócios Estrangeiros, Commonwealth e Desenvolvimento (<i>Foreign, Commonwealth & Development Office</i>)
EUA	Estados Unidos da América
FEDS	Fundo Europeu para o Desenvolvimento Sustentável
GPEDC	Parceria Global para uma Cooperação Eficaz para o Desenvolvimento (<i>Global Partnership for Effective Development Cooperation</i>)
IDE	Investimento Direto Estrangeiro
IFD	Instituição Financeira para o Desenvolvimento
ISP	Instrumentos do Sector Privado
IVDCE	Instrumento de Vizinhança, Desenvolvimento e Cooperação Internacional
JICA	Agência Japonesa para a Cooperação Internacional (<i>Japanese International Cooperation Agency</i>)
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milénio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONGD	Organização não-Governamental de Desenvolvimento
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Organização da Sociedade Civil
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PIE	Plano de Investimento Externo
PPONGD	Plataforma Portuguesa das ONGD
QFP	Quadro Financeiro Plurianual
RSE	Responsabilidade Social das Empresas
TOSSD	Total Official Support for Sustainable Development
UA	União Africana
UE	União Europeia
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (<i>United Nations Conference on Trade and Development</i>)
USAID	Agência dos EUA para o Desenvolvimento Internacional (<i>United States Agency for International Development</i>)
VIH/SIDA	Vírus de Imunodeficiência Humana / Síndrome de Imunodeficiência Adquirida

NOTA INTRODUTÓRIA

Este estudo nasce da necessidade sentida pela Plataforma Portuguesa das ONGD (PPONGD) de produzir conhecimento que permita às suas associadas uma análise mais informada sobre a transformação do sector da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID). Compreender a transformação em curso e os desafios que apresenta é fundamental para que depois a própria PPOGD e as suas associadas desenhem em conjunto os possíveis caminhos para o futuro, definindo a orientação da sua intervenção, as suas prioridades e as suas possibilidades.

O estudo foi realizado com três objetivos principais:

- 1** Traçar a evolução da CID nos últimos 20 anos, refletindo e discutindo as transformações em curso num mundo multiplexo;
- 2** Discutir os desafios que estão a enfrentar os principais atores, públicos e privados, da CID perante a mudança em curso;
- 3** Contribuir para o debate sobre esta nova configuração da CID oferecendo linhas orientadoras baseadas na adaptação e inovação para se pensar e agir perante a complexidade, fragmentação e fragilidade do mundo multiplexo.

Este estudo procurou fazer uma revisão da literatura disponível, académica e cinzenta (relatórios de organizações da CID, artigos de blogues, debates e entrevistas online), e, quando possível, recorreu-se a entrevistas com profissionais de organizações internacionais – governamentais e não-governamentais.

Na introdução do estudo contextualiza-se a CID num mundo em transformação e apresenta-se o quadro de reflexão que irá ser aplicado nas secções seguintes. Na Parte I, analisa-se a transformação da CID e da APD, a partir de três questões cruciais ao sector: quantidade, qualidade e legitimidade. Na Parte II, apresenta-se os desafios atuais dos principais atores, públicos e privados, “tradicionais” e “novos” da CID. Por fim, a Parte III apresenta algumas linhas orientadoras sobre complexidade, fragmentação e fragilidade, que podem ser ferramentas de análise úteis neste novo contexto. Na conclusão deixamos alguns pontos de reflexão para as organizações da sociedade civil.



INTRODUÇÃO:

Contextualizar a CID num mundo em transformação

Momentos críticos: a Covid-19 e o acelerar da História

À imagem de outras pandemias e epidemias no passado, como a peste negra na Europa do século XIV, a gripe pneumónica de 1918-20 e o HIV/SIDA em África nos anos 90 do século XX, a pandemia de Covid-19 pode ser analisada como um momento crítico (*critical juncture*) na atual conjuntura internacional, na cooperação internacional para o desenvolvimento (CID) em particular e na própria conceção de desenvolvimento (Green 2020; Leach et al. 2020). As crises sanitárias têm pouco de previsível, podendo resultar tanto em mudanças substanciais nos sistemas de poder que podem ser positivas (beneficiando aqueles que estavam do lado mais fraco e frágil) ou negativas (reforçando quem já estava em posição de força). Assim, as pandemias podem funcionar como momentos decisivos que abrem vários caminhos, várias respostas possíveis, que quando escolhidos terão consequências que vão muito para além da saúde pública.

No entanto, é fundamental não olhar para estes momentos críticos como acontecimentos isolados do contexto histórico em que se inserem. A 7 de abril de 2020, a pandemia de Covid-19 ainda estava no início, mas já mostrava sinais da crise sanitária global em que se iria tornar e Richard Haas publicava um artigo na revista *Foreign Affairs* intitulado “A pandemia vai acelerar a história em vez de a reformular: nem todas as crises são um ponto de viragem” (*The Pandemic Will Accelerate History Rather Than Reshape it: Not Every Crisis is a Turning Point*). Nesse artigo, o presidente do *Council on Foreign Relations*¹, contrariando as muitas convicções que já então se manifestavam sobre a capacidade de esta crise trazer mudanças profundas aos problemas enfrentados pelas nossas sociedades, defendia que a pandemia (e em particular as respostas dos Estados à crise sanitária) iria reavivar e reforçar as tendências geopolíticas das últimas décadas,

mais do que marcar uma viragem rumo a novos caminhos (Haas 2020). A tese de Haas parece estar a revelar-se certa: em vários campos observámos não uma alteração súbita ou uma mudança inesperada, mas sim o que parece ser um reforço e aceleração de tendências que já vinham a decorrer e estavam em evolução nas últimas duas décadas. A CID, como política externa, quer orientada por motivos altruístas e/ou de promoção de variados interesses nacionais, não é uma exceção e, por isso, é importante perceber os desafios e dilemas geopolíticos e geoeconómicos que enfrenta e contextualizá-los no atual momento histórico.

O século XXI e o mundo multiplexo

Este estudo assume um argumento básico como ponto de partida: o paradigma dominante sobre a CID e papel da Ajuda Pública para o Desenvolvimento (APD), aliado no Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), está a passar por um processo de reforma gradual, mas continua a ser questionado na sua razão de ser. Em consequência, a sua futura configuração permanece incerta. Este questionamento e esta incerteza refletem as mudanças sistémicas que ocorrem no mundo e que desafiam o futuro da ordem liberal internacional que está na base da arquitetura da CID e da APD definidas no quadro da OCDE-DAC. A CID faz parte da chamada ordem liberal internacional que emerge no final da Segunda Guerra Mundial e que sai reforçada após a queda do Muro de Berlim em 1989. A pandemia de Covid-19 veio revelar um conjunto de fissuras nesta ordem que, entretanto, já se estavam a abrir nas últimas duas décadas e que estão ligadas aos pilares que têm sustentado esta ordem liberal internacional liderada pelos EUA e Europa:

¹ O *Council on Foreign Relations* é um dos mais reputados *think tanks* mundiais na área dos estudos internacionais e da política externa (<https://www.cfr.org/>). Fundado em 1921, é também responsável pela publicação da revista *Foreign Affairs*.

- O conjunto das organizações e disposições multilaterais que, a partir de 1945, determinaram as regras da governação global;
- A democracia liberal enquanto objetivo desejável e alcançável;
- O capitalismo liberal enquanto sistema preferencial de organização social e económica;
- O Estado enquanto ator relevante no desenho e implementação de políticas públicas;
- A sociedade civil enquanto atriz ativa e influente na avaliação e monitorização de políticas públicas.

Este conjunto de pilares tem vindo a enfrentar pressões a vários níveis. A crise visível da governação global, exemplificada de forma dramática em 2020 pela retirada dos EUA da Organização Mundial da Saúde², é uma faceta daquilo a que o especialista em Relações Internacionais Amitav Acharya chamou *mundo multiplexo* (Acharya 2017). As relações internacionais já não se enquadram num sistema bipolar, unipolar ou multipolar em que há poderes hegemónicos, principalmente ocidentais, e onde os Estados são os atores centrais. Em vez disso, observamos uma *multiplicidade* cada vez maior de atores na ordem global (Estados, instituições internacionais, empresas multinacionais, organizações não-governamentais, indivíduos, movimentos transnacionais e outros atores não-estatais) e uma *complexidade* também crescente dos desafios globais que transcendem fronteiras. Estes desafios são problemas multidimensionais, muitas vezes imprevisíveis e de resolução impossível à escala nacional. São problemas que não sendo necessariamente novos se tornaram mais urgentes e evidentes: crises financeiras, pandemias, migrações, alterações climáticas.

² Esta decisão segue-se à retirada dos EUA do Acordo de Paris para as alterações climáticas anunciada em novembro de 2019 e efectiva a 4 novembro de 2020, um dia depois das eleições para a presidência americana (Cf. <https://www.climatechangenews.com/2019/11/04/trump-begins-formal-us-withdrawal-paris-agreement/>, 4 de Novembro de 2019, acedido a 6 de Março de 2021). Uma das primeiras decisões da administração Biden foi a reversão destas duas decisões tomadas pela administração Trump, o regresso ao Acordo de Paris e a retoma do financiamento dos Estados Unidos da América à OMS (Cf. <https://apnews.com/article/us-who-support-006ed181e016afa55d4cea30af236227>, 22 de Janeiro de 2021, acedido a 6 de Março de 2021).

MUDAM AS REGRAS DO JOGO



MUNDO MULTIPLEXO CRISE DA ORIGEM LIBERAL

“um mundo multiplexo é como um cinema multi-salas - oferece, à sua audiência, escolhas entre vários filmes, actores, realizadores e argumentos debaixo do mesmo tecto. (...) Não é uma ordem global singular, liberal ou outra, mas um complexo de ordens internacionais e globalismos entrecruzados, se não competidores”

Amitav Acharya 2017

- MULTILATERALISMO (1945)
- ⋮
- DEMOCRACIA LIBERAL
- ⋮
- CAPITALISMO LIBERAL
- ⋮
- PAPEL DO ESTADO
- ⋮
- PAPEL DA SOCIEDADE CIVIL

Assim, este estudo aborda a CID enquadrada neste novo mundo multiplexo que abandona a divisão tradicional entre “países ricos do Norte” e “países pobres do Sul”. O mundo multiplexo conjuga uma diversidade crescente de atores em todas as escalas com relações cada vez mais complexas. Citando Amitav Acharya, “um mundo multiplexo é como um cinema multi-salas – oferece, à sua audiência, escolhas entre vários filmes, atores, realizadores e argumentos debaixo do mesmo teto. (...) Não é uma ordem global singular, liberal ou outra, mas um complexo de ordens internacionais e globalismos entrecruzados, se não competidores” (Acharya 2017).

A CID no mundo multiplexo

A multiplexidade assume especial importância porque permite aos vários atores da CID revisitar a história recente e reconstruir a ordem liberal internacional que estruturou a sua própria arquitetura após a Segunda Guerra Mundial. Com o enfraquecimento desta ordem, o próprio modelo da CID começa a ficar enfraquecido. O ano de 2016 marca uma rutura: entre o voto pelo Brexit e a eleição de Trump, torna-se claro que algo tinha mudado. Neste estudo, argumentamos que essa mudança ocorreu à escala planetária e que acelerou a partir do início do século XXI.

A (re)emergência económica de países do Sul com prioridades desalinhas da visão dominante do capitalismo liberal, enquanto sistema preferencial de organização social e económica, veio desafiar a liderança e hegemonia económica do Norte e as suas receitas para o desenvolvimento baseadas na sobrevalorização do papel do mercado e que têm moldado a sua CID no quadro da OCDE-CAD. O exemplo da China é o mais claro, mas está longe de ser o único: na Ásia do Leste, o crescimento e desenvolvimento económico foram liderados pelos Estados que orientaram os mercados, com resultados reveladores ao nível da industrialização e da redução da pobreza (Wade 1992; Yeung 2009). A reemergência económica da China, já que até 1870 era a principal economia mundial, é um bom ponto de partida para repensar as modalidades e mecanismos da CID a dois níveis:

económico e político. Em termos económicos, se não há consenso sobre a natureza do impacto (positivo ou negativo) da presença chinesa em África, a China já é o principal parceiro comercial (individual) do continente africano e o seu investimento, principalmente nas infraestruturas, é considerável e visível nas principais economias. A nova visão da China para a CID lançada em 2021, depois de já ter criado a sua própria agência de cooperação em 2018, revela bem a vontade e a importância que a segunda potência económica mundial, não-aderente à ordem liberal e que não é membro da OCDE-CAD, concede a esta política externa, principalmente em termos geo-económicos.³ Ao mesmo tempo, o sucesso do capitalismo de Estado autoritário da China, onde a sociedade civil praticamente não tem voz, pode passar a ser um modelo atrativo para países menos industrializados e com sistemas políticos pouco consolidados em termos democráticos. No mundo multiplexo, significa que a liberalização política e económica já não são visões hegemónicas.

A transformação económica a nível global, nas últimas décadas, nas dinâmicas de produção industrial, teve como consequência criar não só laços de maior dependência comercial entre Norte e Sul, mas também de colocar o papel do sector privado, independentemente da sua localização, como sendo cada vez mais central no desenvolvimento global. A produção, distribuição e comercialização de bens e serviços passou a operar ao longo de encadeamentos complexos envolvendo empresas no Norte e Sul (Gereffi 2018). Se estas novas dinâmicas tiveram como efeito maior crescimento económico, industrialização e emergência, inclusive de um forte sector privado nas economias do Sul (Yeung 2016), continuaram a reproduzir-se os problemas tradicionais do desenvolvimento dependente associados a direitos laborais, desigualdades, justiça ambiental ou igualdade de género.

³ http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/202101/10/content_WS5ffa6bbbc6d0f72576943922.html
<https://www.odi.org/blogs/10624-china-s-new-development-agency-five-expert-views>

O(s) momento(s) crítico(s) da CID: resposta à pandemia e mudanças na arquitetura



Em primeiro lugar, a pandemia é um momento crítico a nível operacional, no que diz respeito à capacidade de resposta da própria CID à crise sanitária e suas consequências. Em segundo lugar, as consequências imediatas da pandemia a vários níveis trazem desafios acrescidos ao próprio funcionamento e futuro da CID e da sua arquitetura.

A nível operacional, os atores da CID (desde agências bilaterais e multilaterais, a ONGD e fundações privadas) defendem desde o primeiro instante que os sistemas de ajuda humanitária e APD podem (e devem) ter um papel de relevo na resposta à crise sanitária nos países de baixo e médio rendimento, bem como na resposta às suas devastadoras consequências económicas e sociais. Mecanismos existentes, como o perdão da dívida e a própria APD (mais constante quando comparada com fluxos de capital privado), devem ser usados a curto e médio prazo de forma a ajudar à libertação rápida de fundos para responder às consequências económicas e

sociais previstas com a pandemia, sobretudo nos países de baixo e médio rendimento (UNCTAD 2020; Concord 2020). De igual modo, os atores tradicionais da CID (agências bilaterais da OCDE-CAD, agências multilaterais do sistema das Nações Unidas e/ou ONGD) estão numa posição privilegiada que lhes permite identificar as áreas onde as desigualdades se tornam ainda mais evidentes com a pandemia (DFI e Oxfam 2020) e assim responder às necessidades dos países e das populações mais vulneráveis de forma rápida, eficaz e eficiente, não deixando ninguém para trás.

A nível da arquitetura da CID, a pandemia de Covid-19 vem evidenciar e acelerar tendências e desafios já existentes dentro do funcionamento do próprio sistema. Os atores tradicionais, para além de terem de adaptar a sua resposta a uma crise sanitária sem precedentes, sem descuidar o trabalho em curso e a resposta a múltiplas crises já em curso, são confrontados pela urgência renovada de:

- **Assegurar recursos financeiros:** num cenário em que os países ricos e doadores enfrentam eles próprios uma crise sem precedentes dentro das suas próprias fronteiras e no contexto mais amplo da perda de relevância da APD, prevê-se uma potencial redução dos fluxos de APD, mesmo sabendo que uma crise como esta, de dimensão global, requer respostas de ação coletiva que deem também prioridade aos países de baixo rendimento, onde a APD ainda tem uma importância central (Concord 2020);
- **Cumprir as promessas já antigas de localização da ajuda:** devido às restrições de viagens internacionais e procedimentos de segurança na saúde, enfrentar o desafio da localização torna-se inevitável (Doane 2019). O esforço de repatriação imediata, mais uma vez, sem precedentes, que se seguiu ao fecho de fronteiras em muitos países deixou muitas organizações locais sem pessoas em cargos de chefia e obrigou à paragem de trabalhos em curso, relançando o debate sobre a localização da ajuda e a própria descolonização do sector (#ShiftThePower 2020);
- **Mostrar capacidade de inovação:** o sistema e os seus atores tradicionais veem-se cada vez mais impelidos a inovar as suas práticas, ideias e modelos organizacionais, adaptando-as (finalmente) também à realidade sobreposta da emergência climática e do colapso da biodiversidade, da transformação da mobilidade humana em questão de segurança, das tecnologias emergentes, da acentuação das desigualdades entre e dentro de países e das variedades do autoritarismo à escala global (ICVA 2020);

Transversal a todos estes desafios urgentes, e intrinsecamente ligada à transformação das regras do jogo num mundo multiplexo, é a necessidade que a CID enfrenta de repensar a sua legitimidade e lugar no mundo. A CID e os seus atores tradicionais já não conseguem ignorar as reivindicações legítimas de maior participação por países e organizações sem acesso histórico aos centros de decisão tradicionais: os doadores da OCDE-CAD aceleram o abandono da relação doador-recipientes, as ONGD do Norte Global repensam as suas relações com as suas parceiras no Sul, o sector privado vê o seu lugar como ator de desenvolvimento fortalecido. Ao mesmo tempo, a CID, enquanto espaço de ação antes dominado pelas agências bilaterais de cooperação, organizações multilaterais e da sociedade civil (OSC, entre as quais organizações não-governamentais para o desenvolvimento – ONGD), assiste a um aumento da diversidade de organizações, públicas e privadas, que também reivindicam a legitimidade para agir – bancos e instituições financeiras de desenvolvimento, empresas transnacionais com missões centradas em desenvolvimento e parcerias, fundações filantrópicas, movimentos de base e sociais – e que questionam o *business as usual* (Ritchey e Ponte 2014). E esta diversidade organizacional já não reside apenas no Norte (Horner e Hulme 2017).

O Futuro do Desenvolvimento Global: complexidade, fragmentação, fragilidade, adaptação e inovação

Em suma, a configuração que a CID assumirá nos próximos tempos será uma função das transformações geopolíticas e geoeconómicas que estão a decorrer, impulsionada pelo impacto das múltiplas crises causadas pela pandemia de Covid-19. Essas transformações conduzem-nos à percepção de que o desenvolvimento, enquanto projeto e paradigma, está a mover-se da arena internacional para a global: já não se trata de um paradigma centrado nas relações entre Estados e nos problemas do/no Sul, em que a APD é o instrumento fundamental; o desenvolvimento global deve considerar uma multiplicidade de processos, atores e epistemologias, focando-se em problemas coletivos e partilhados, transversais a todos os países, no Norte e no Sul (Oldekop et al. 2020). Alguns dos sinais desta transição já são

visíveis, nomeadamente a erosão dos centros tradicionais de legitimidade e a proliferação de atores que, a várias escalas, contestam o campo de poder da atual arquitetura da CID. Mas o futuro da CID também será uma função das respostas dos atores: estarão dispostos a usar novos recursos, gerar novas ideias e ponderar novas estratégias? Se o mundo multiplexo é múltiplo e complexo, mas também fragmentado e frágil, os atores da CID enfrentam riscos (como as consequências mensuráveis da emergência climática) e incertezas (como o surgimento de novos atores e problemas espinhosos⁴). A adaptação e a inovação constituem respostas à complexidade, fragmentação e fragilidade.

Este estudo está dividido em três partes. A primeira abordará questões de quantidade, qualidade e legitimidade no atual debate da CID e da APD e procura-se olhar brevemente para a forma como a Cooperação Europeia e a Cooperação Portuguesa têm respondido a estes desafios. Na segunda parte, à luz da mudança da CID em curso, analisa-se os vários desafios perante os principais atores, públicos e privados, da CID. Na terceira parte, olha-se para a complexidade, fragmentação e fragilidade do mundo multiplexo e propõem-se linhas orientadoras baseadas na adaptação e inovação para se pensar a CID neste contexto incerto. Finalmente, a conclusão deixa alguns caminhos de reflexão para a sociedade civil organizada na CID no mundo multiplexo.

[...] a configuração que a CID assumirá nos próximos tempos será uma função das transformações geopolíticas e geoeconómicas que estão a decorrer, impulsionada pelo impacto das múltiplas crises causadas pela pandemia de Covid-19. Essas transformações conduzem-nos à perceção de que o desenvolvimento, enquanto projeto e paradigma, está a mover-se da arena internacional para a global: já não se trata de um paradigma centrado nas relações entre Estados e nos problemas do/no Sul, em que a APD é o instrumento fundamental; o desenvolvimento global deve considerar uma multiplicidade de processos, atores e epistemologias, focando-se em problemas coletivos e partilhados, transversais a todos os países, no Norte e no Sul (Oldekop et al. 2020).



⁴ Definimos problema espinhoso como todo o problema económico, social, cultural ou político que, pela sua ligação indeterminada a outros problemas, é difícil de definir e sobre o qual não há acordo entre pessoas e comunidades. Além disto, um problema espinhoso não tem uma solução “chave-na-mão” replicável (Rittel 1973).

Neste novo contexto de fragmentação de atores e práticas na CID, acompanhada de um debate sobre o futuro incerto da quantidade e qualidade da APD enquanto medidas de avaliação definidas no seio do principal grupo de países doadores, enquadrados na OCDE-DAC, as organizações tradicionais multilaterais e bilaterais, que têm liderado e definido as regras do jogo do sector, têm vindo a repensar e reajustar o seu papel e trajetórias futuras.



PARTE I: OS DESAFIOS ATUAIS DA CID

Repensar a Quantidade, Qualidade e Legitimidade

Neste novo contexto de transformação político-económica em operação a nível global, o papel da APD e dos atores tradicionais da CID tem vindo a ser desafiado ao nível de três dimensões: quantidade, qualidade e legitimidade.



QUANTIDADE

A APD deixa de ser o fluxo mais importante entre países mais ricos e países mais pobres.



QUALIDADE

A APD continua a ser questionada quanto à sua eficácia na luta contra a pobreza e na promoção do desenvolvimento: sucesso asiático não está ligado à APD e o resultado das reformas, de Paris a Busan, são pouco claros.



LEGITIMIDADE

O mundo multiplexo, a crise da democracia liberal e afirmação de novos atores são factores que questionam o lugar dos doadores do CAD-OCDE.

1.1 Sobre a Quantidade e Qualidade da APD

A APD, o principal instrumento de ajuda oficial oferecido pelos doadores tradicionais da OCDE-CAD desde os anos 1960, em conjunto com o perdão da dívida e assistência técnica, tem vindo a perder relevância enquanto fonte de finança para o desenvolvimento da maioria dos países em desenvolvimento. A diversidade de instrumentos disponíveis na área da finança para o desenvolvimento aumentou de forma substancial desde o início do século XXI, tal como indica a Figura 1.

FIGURA 1**Finança para o Desenvolvimento no Séc. XXI****FONTE:****EXTERNA****1**

Empréstimos e subvenções APD
 Empréstimos públicos de mercados de capitais
 Cooperação Sul-Sul e Triangular
 Doações de ONG Internacionais (para orçamento de Estado)
 Outros Fluxos Oficiais
 Finança para o Clima
 Fundos Verticais (GFATM, Fundo Global de Luta contra a SIDA, Tuberculose e Malária e GAVI, Aliança Global para as Vacinas)

2

Empréstimos privados de mercados de capitais
 Investimento Direto Estrangeiro (IDE)
 Remessas de emigrantes
 Doações de ONG Internacionais (fora do orçamento de Estado)

DOMÉSTICA**4**

Receitas provenientes de impostos
 Receitas provenientes de outras fontes (que não impostos)
 Impostos a minérios
 Parcerias Público-Privadas
 Empréstimos públicos domésticos
 Fundos Soberanos

3

Empréstimos privado
 Investimento de Impacto Social
 ONG e filantropia doméstica
 Responsabilidade social das empresas (RSE) ligada ao desenvolvimento

NATUREZA:**PÚBLICA****PRIVADA****Fonte: UNDP (2014), tradução própria.**

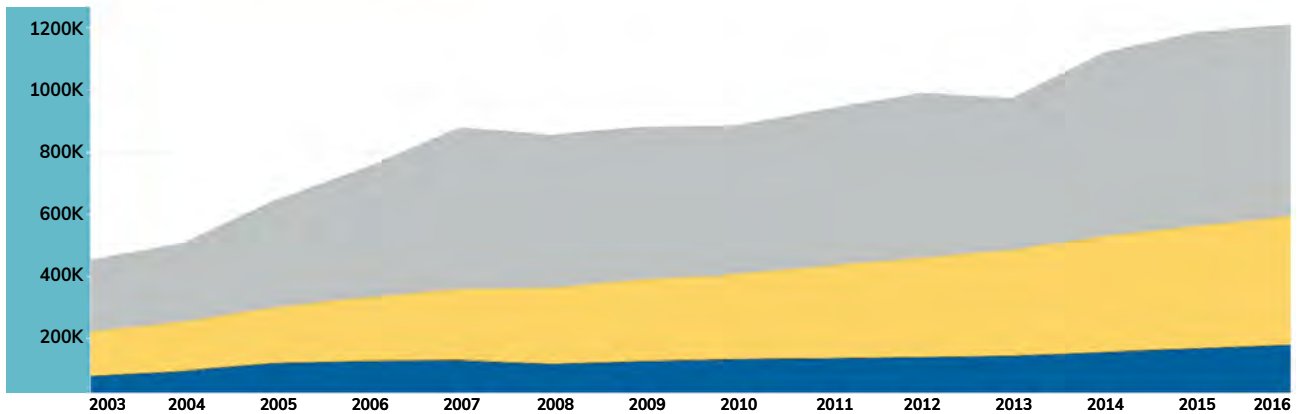
A exceção a esta nova realidade da finança para o desenvolvimento continua a ser os países de baixo rendimento ou em condições de forte crise institucional, política, social e económica cujos orçamentos continuam dependentes da APD (Gráfico 2). O papel de fluxos financeiros privados, como o investimento direto estrangeiro (IDE), remessas de emigrantes ou a filantropia, são cada vez mais importantes, tal como indicam os Gráficos 1 a 4. Apesar de a APD continuar a ser um fluxo estável, não observamos um aumento substancial da APD entre 2003 e 2016, contrariamente ao que acontece na trajetória dos fluxos não-APD (que

incluem IDE) e remessas de emigrantes, como podemos observar no Gráfico 1: os fluxos não-APD mostram um aumento particularmente acentuado nos períodos 2004-2007 e 2013-2016, estabilizando no período da crise financeira de 2008-2009 (e no período pós-crise). À medida que aumenta o nível de rendimento dos países (Baixo, Médio-Baixo, Médio-Alto), diminui a importância relativa da APD como fluxo de finança de desenvolvimento (Gráficos 2, 3 e 4) – no caso dos países de rendimento Médio-Alto, os outros fluxos não-APD são neste momento a fonte de finança para o desenvolvimento de longe mais importante.

GRÁFICO 1

Fluxos Financeiros para Países de Rendimento Baixo e Médio, 2002-2017

Big picture of total resource receipts, 2002-2017
USD million, 2016 prices



ODA in this chart includes bilateral ODA and multilateral concessional outflows. Other non-ODA flows include Other Official Flows (OOF) and multilateral non-concessional outflows, officially-supported export credits, private grants, Foreign Direct Investment (FDI) and portfolio investment. Official flows, officially-supported export credits and private grants are adjusted gross disbursements. Personal remittances, FDI and portfolio investments are net flows. All flows are in 2016 prices. Sources: Official flows, officially-supported export credits and private grants, DAC statistics. Personal remittances, FDI and portfolio investment, WB and IMF. <http://www.oecd.org/development/beyond-oda.htm>

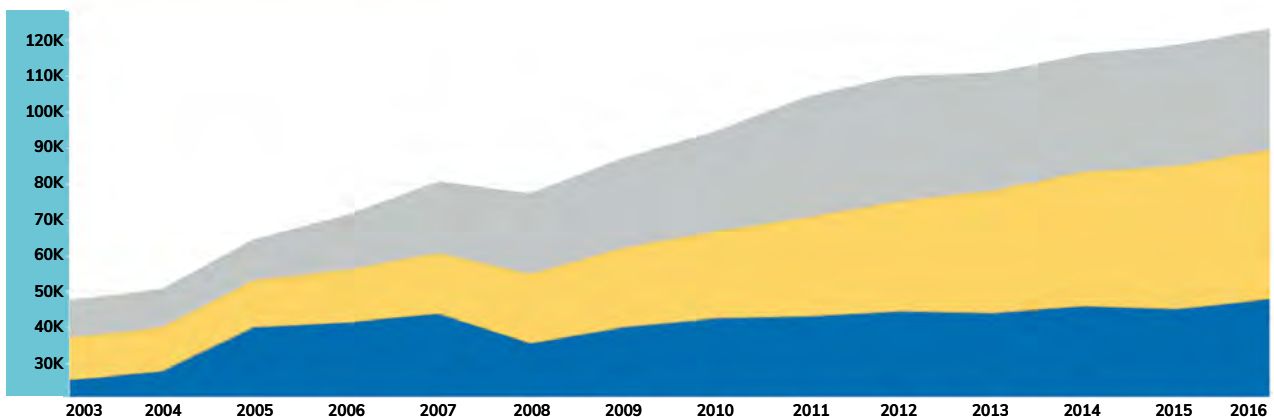
Fonte: OCDE (2021)⁵

Legendas: ■ APD ■ Remessas de Emigrantes ■ Outros Fluxos não-APD (inclui Investimento Direto Estrangeiro)

GRÁFICO 2

Fluxos Financeiros para Países de Rendimento Baixo, 2002-2017

Big picture of total resource receipts, 2002-2017
USD million, 2016 prices



ODA in this chart includes bilateral ODA and multilateral concessional outflows. Other non-ODA flows include Other Official Flows (OOF) and multilateral non-concessional outflows, officially-supported export credits, private grants, Foreign Direct Investment (FDI) and portfolio investment. Official flows, officially-supported export credits and private grants are adjusted gross disbursements. Personal remittances, FDI and portfolio investments are net flows. All flows are in 2016 prices. Sources: Official flows, officially-supported export credits and private grants, DAC statistics. Personal remittances, FDI and portfolio investment, WB and IMF. <http://www.oecd.org/development/beyond-oda.htm>

Fonte: OCDE (2021)⁶

Legendas: ■ APD ■ Remessas de Emigrantes ■ Outros Fluxos não-APD (inclui Investimento Direto Estrangeiro)

⁵ <http://www.oecd.org/development/beyond-oda.htm>

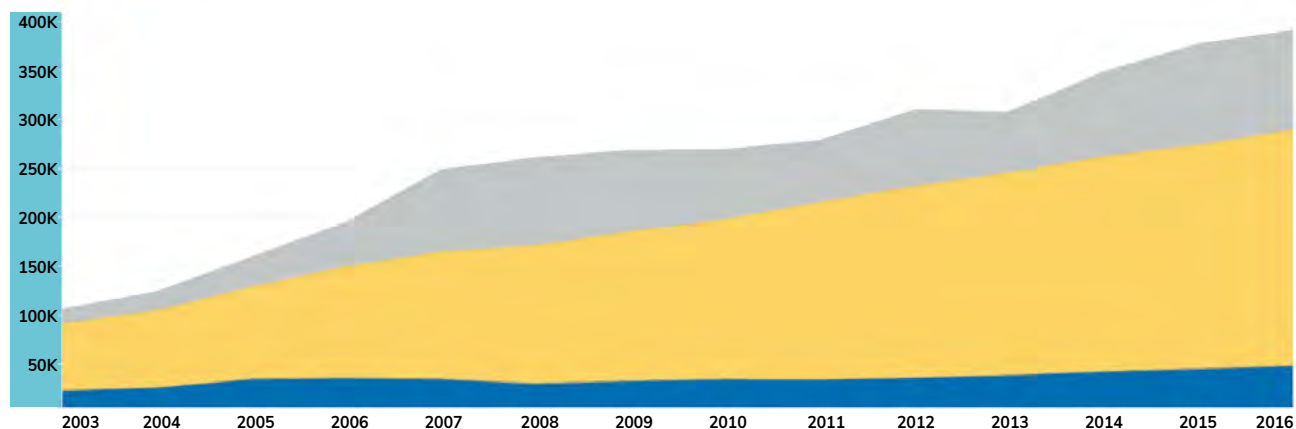
⁶ <http://www.oecd.org/development/beyond-oda.htm>

GRÁFICO 3

Fluxos Financeiros para Países de Rendimento Médio-Baixo, 2002-2017

Big picture of total resource receipts, 2002-2017

USD million, 2016 prices



ODA in this chart includes bilateral ODA and multilateral concessional outflows. Other non-ODA flows include Other Official Flows (OOF) and multilateral non-concessional outflows, officially-supported export credits, private grants, Foreign Direct Investment (FDI) and portfolio investment. Official flows, officially-supported export credits and private grants are adjusted gross disbursements. Personal remittances, FDI and portfolio investments are net flows. All flows are in 2016 prices. Sources: Official flows, officially-supported export credits and private grants, DAC statistics. Personal remittances, FDI and portfolio investment, WB and IMF. <http://www.oecd.org/development/beyond-oda.htm>

Fonte: OCDE (2021)⁷

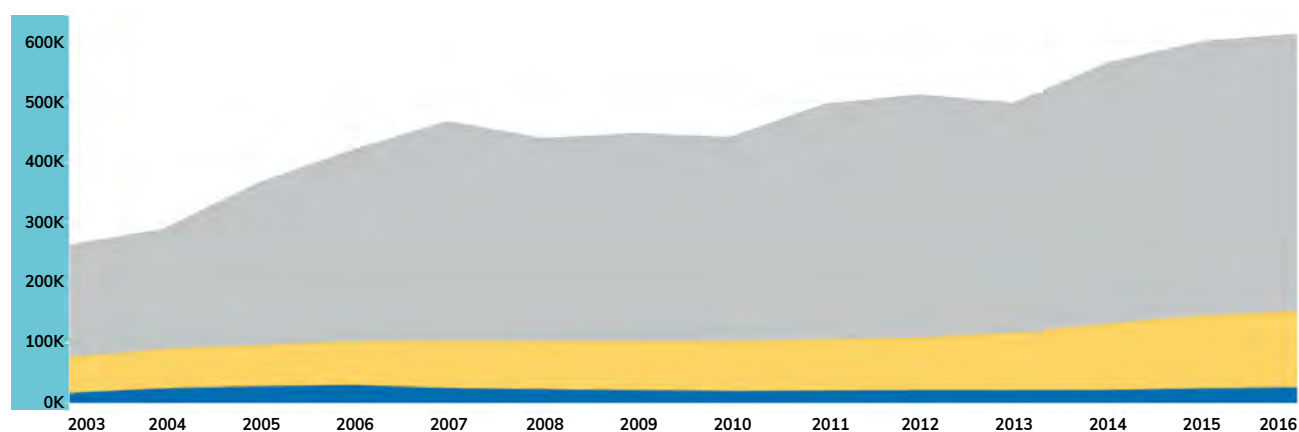
Legendas: ■ APD ■ Remessas de Emigrantes ■ Outros Fluxos não-APD (inclui Investimento Direto Estrangeiro)

GRÁFICO 4

Fluxos Financeiros para Países de Rendimento Médio-Alto, 2002-2017

Big picture of total resource receipts, 2002-2017

USD million, 2016 prices



ODA in this chart includes bilateral ODA and multilateral concessional outflows. Other non-ODA flows include Other Official Flows (OOF) and multilateral non-concessional outflows, officially-supported export credits, private grants, Foreign Direct Investment (FDI) and portfolio investment. Official flows, officially-supported export credits and private grants are adjusted gross disbursements. Personal remittances, FDI and portfolio investments are net flows. All flows are in 2016 prices. Sources: Official flows, officially-supported export credits and private grants, DAC statistics. Personal remittances, FDI and portfolio investment, WB and IMF. <http://www.oecd.org/development/beyond-oda.htm>

Fonte: OCDE (2021)⁸

Legendas: ■ APD ■ Remessas de Emigrantes ■ Outros Fluxos não-APD (inclui Investimento Direto Estrangeiro)

⁷ <http://www.oecd.org/development/beyond-oda.htm>

⁸ <http://www.oecd.org/development/beyond-oda.htm>

A progressiva perda de importância da APD enquanto instrumento financeiro para o desenvolvimento é reforçada com o lançamento da Agenda 2030. Segundo a UNCTAD (2014), são precisos mais 2,5 biliões de dólares por ano para atingir os ODS. No entanto, essas necessidades estão desigualmente distribuídas entre países e sectores (Gaspar et al. 2019). Reconhece-se desde o início da Agenda 2030, que a APD apenas por si não será suficiente para responder às suas necessidades de financiamento. Esta visão acaba por ajudar a generalizar a ideia de que só com o sector privado (empresarial) é que será possível preencher a lacuna de financiamento para o desenvolvimento global. Esta ideia foi rapidamente incorporada pelos membros do CAD (GPEDC 2017). Neste contexto, não só a participação do sector privado como ator *na* e *da* CID deixa de ser interrogada, como a sua formalização acaba por ter impacto na “modernização” da APD no seio da OCDE-CAD e começa a acelerar após o Encontro de Alto Nível para a Eficácia da Ajuda em Busan (Coreia do Sul) em 2011.

Por outro lado, o debate sobre a qualidade da APD ou, por outras palavras, sobre o impacto e a eficácia da APD, tem acompanhado a existência da própria APD (Bernardo 2019). Encontramos na literatura visões positivas (Sachs 2005; Burnside e Dollar 1997), negativas (Easterly 2014; Ferguson 1994; Moyo 2009) e ambivalentes (Yanguas 2018; Riddell 2008; Chambers 2017) sobre esta questão. A avaliação do impacto e da eficácia da APD depende de muitos fatores, do ponto de partida, do contexto, do que se entende como sucesso – não é uma história linear nem fácil de analisar ou comunicar. Mas a dificuldade em provar o impacto da APD, que se tornou evidente nos resultados dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (aquém do esperado, exceto o sucesso da China), contribuiu para a erosão da confiança pública no sector e foi também um incentivo para a agenda da eficácia da ajuda, materializada nos Encontros de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda em Roma (2003), Paris (2005), Acra (2008) e Busan (2011).

Durante décadas, a OCDE-CAD tem sido responsável por avaliar a quantidade e qualidade da APD dos seus membros com base num quadro centrado em subsídios ou empréstimos concessionais (abaixo dos valores

de mercado). Mas, desde 2019, a OCDE-CAD passou a aceitar a inclusão de instrumentos financeiros que apoiam o investimento do sector privado nos países em desenvolvimento (os chamados ISP ou Instrumentos do Sector Privado) na contabilização da APD.⁹ Uma atriz central na gestão destes ISP é a chamada Instituição Financeira para o Desenvolvimento (IFD). As IFD são instituições financeiras, total ou parcialmente estatais, mas prosseguindo interesses públicos, que têm como principal função apoiar o investimento do sector privado nos países em desenvolvimento.

A “modernização” da contabilização da APD tem sido acompanhada pelo desenho e implementação, num processo liderado pela OCDE-CAD com a comunidade internacional, de uma nova medida estatística para quantificação da CID: o Apoio Oficial Total para o Desenvolvimento Sustentável (TOSSD ou *Total Official Support for Sustainable Development*). A OCDE-CAD define TOSSD como incluindo “todos os fluxos financeiros apoiados oficialmente que promovem o desenvolvimento sustentável nos países em desenvolvimento, e que respondem aos desafios a nível regional e global” (OECD 2016). No entanto, não é claro como se irá avaliar o impacto do TOSSD por comparação com a APD tradicional. A APD continuará a ser aplicada apenas aos países membros da OCDE-CAD e a outros países que sigam as regras específicas definidas pela organização (OECD 2017). Para além destas mudanças, a crise financeira de 2008 veio afetar mais diretamente os principais países doadores e obrigou-os a repensar as suas estratégias de APD, estimulando o debate acima descrito em torno da sua relevância e eficácia e à reavaliação dos seus compromissos internacionais.

⁹ As contribuições dos ISP para a APD podem assumir dois formatos: institucional e instrumental. No formato institucional, todas as contribuições financeiras públicas destinadas às IFD podem ser incluídas enquanto APD. No formato instrumental, garantias ou participações accionistas por parte das IFDs em empresas privadas nos países em desenvolvimento podem ser contabilizadas como APD.

1.2 Sobre a Legitimidade da CID

Com o TOSSD¹⁰, a OCDE-CAD procura alinhar o seu sistema estatístico com a arena mais diversificada da finança para o desenvolvimento para além da APD e que está a ser moldada não só pelo impacto económico e geopolítico da “emergência do Sul” (OECD 2010; UNDP 2013; Hackenesh e Janus 2013; Pietersen 2018), guiado por uma crescente cooperação Sul-Sul (CSS) liderada por novos doadores asiáticos como a China ou do Médio Oriente como a Turquia, Qatar, Emirados Árabes Unidos ou Arábia Saudita, mas também por um número crescente de atores não-estatais com ações globais (como fundações ou organizações não-governamentais) e com modelos alternativos de intervenção. A maioria dos novos doadores do “Sul” parece menos preocupada com o discurso normativo (defesa dos direitos humanos ou boa governação) ou com a transparência ou prestação de contas na concessão de APD, que tem dominado a agenda dos doadores tradicionais, e está mais focalizada na obtenção de ganhos económicos, principalmente comerciais ou geopolíticos, através da CID (Chin e Quadir 2012; Mawdsley 2018; Mawdsley, Kim, e Marcondes 2017; Puppim de Oliveira e Jing 2020; Tapscott, Jing, e Oliveira 2019). Esta diferença na forma como se pratica a CID tem gerado uma crescente reflexão sobre a visão, missão e prática da CID, principalmente pelos doadores bilaterais tradicionais, que têm vindo a valorizar o princípio do “benefício mútuo”, em termos políticos, económicos e comerciais (Gulrajani e Faure 2019).

O Encontro de Alto Nível para a Eficácia da Ajuda em Busan (Coreia do Sul) em 2011, logo após o início da crise financeira na Europa, dois anos antes, marca não só um momento de transição na arena da CID – o reconhecimento da emergência destes novos doadores que não são membros da OCDE-CAD –, mas também um visível enfraquecimento da capacidade de liderança dos doadores tradicionais, como a UE, por comparação com o papel que estes tinham assumido nos dois anteriores encontros em Paris (2005) e Acra (2008). A Declaração de Busan incorpora já esta nova lógica em cinco pontos fundamentais.

Em primeiro lugar, o discurso sobre APD é substituído por uma focalização na cooperação e desenvolvimento efetivo. Cai “ajuda” que é substituída por “cooperação”. A Parceria Global para a Cooperação Eficaz para o Desenvolvimento resulta da nova centralidade da eficácia e foi objeto de um debate relevante (Blampied 2016; Klingebiel e Li 2016), embora as implicações políticas só comecem a clarificar-se uma década depois do seu estabelecimento (Taggart 2020) e se reconheça que o discurso da eficácia não produziu os efeitos esperados (Klingebiel et al. 2020). Brown (2020) argumenta que os doadores da OCDE-CAD, ao terem que enfrentar um problema de legitimidade e uma transformação da arena da CID, mostraram-se relutantes em adotar a Agenda de Paris ao mesmo tempo que não se esforçaram por convencer os doadores emergentes a aderirem à norma da eficácia da APD.

Em segundo lugar, os “países em desenvolvimento” passam a ser reconhecidos como parceiros de facto, afirmando assim os benefícios mútuos da parceria. Nos termos do discurso emergente sobre parcerias, que remete para relações mais horizontais e menos hierarquizadas, Busan constituiu uma novidade relevante ao reconhecer outros doadores fora do âmbito da OCDE-CAD, como a China (o caso mais óbvio), a Rússia, a Turquia, a Arábia Saudita ou os Emirados Árabes Unidos (Lauria e Fumagalli 2019).

Em terceiro lugar, as atividades envolvendo a adaptação e monitorização de normas a nível do terreno deixam de ser lideradas pela OCDE-CAD e são descentralizadas para outras organizações que não são “fóruns de doadores” como a Parceria Global para a Cooperação Eficaz para o Desenvolvimento.

Em quarto lugar, o sector privado emerge como parceiro ideal para a CID (Mawdsley 2015).

Finalmente, em quinto e último lugar, a flexibilidade na prática da cooperação é favorecida de modo a aceitar no sistema o envolvimento de novos doadores que não concordam ou não estão interessados em adotar as normas desenvolvidas no contexto da OCDE-CAD.

Neste novo contexto de fragmentação de atores e práticas na CID, acompanhada de um debate sobre o futuro incerto da quantidade e qualidade da APD enquanto medidas de avaliação definidas no seio do principal grupo de países doadores, enquadrados na OCDE-DAC, as organizações tradicionais multilaterais (como o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional ou União Europeia) e bilaterais (como as agências de cooperação dos países membros da OCDE-CAD), que têm liderado e definido as regras do jogo do sector, têm vindo a repensar e reajustar o seu papel e trajetórias futuras. Algumas tendências parecem ter vindo a ganhar espaço: (1) começam a dar espaço nas suas prioridades ao crescimento económico, à criação de emprego e à construção de infraestruturas para além dos tradicionais sectores sociais como a educação ou a saúde; (2) a APD passa a ser utilizada como catalisadora de investimento privado através de novas modalidades de financiamento como o *blended finance*; (3) o sector privado passa a ser visto e promovido como parceiro ideal para a CID; e (4) a mediação da eficácia parece ter deixado de estar sujeita aos princípios definidos no Acordo de Paris de 2005 - apropriação, alinhamento (previsibilidade e desligamento), harmonização, gestão centrada nos resultados (avaliação de

impacto e monitorização) e responsabilização mútua. Em vez disso, a eficácia da CID parece agora sujeita aos dilemas e tensões que emergem da vontade de defender interesses nacionais e, em simultâneo, responder às necessidades de bem-estar globais (Gulrajani 2017). Um bom exemplo é a importância mais recente da securitização da APD/CID, particularmente após a crise do Sistema Europeu Comum de Asilo, entre 2015 e 2018. A securitização da APD/CID revela como os interesses geopolíticos e geoeconómicos, embora variáveis no seio da União Europeia, importam para a definição do que é *eficaz* (Brown e Gravingholt 2016).



#TeamEurope: A Geopolítica da Cooperação Europeia

A nova Comissão Europeia (CE) liderada por Ursula von der Leyen e que tomou posse em Setembro de 2019 tem assumido de forma categórica a visão de que esta seria uma “Comissão Geopolítica”, comprometida com políticas sustentáveis e com as relações com o continente africano. A primeira viagem fora da Europa da nova presidente da CE foi à União Africana (UA), em Adis Abeba. O continente africano emerge como o “parceiro fundamental” para a UE por força dos desafios em matéria de paz e segurança, alterações climáticas, migrações e crescimento económico. Em março de 2020, a UE lança a sua estratégia para África em busca de uma parceria entre iguais baseada no pragmatismo, valores e princípios comuns. A nomeação de Jutta Urpilainen como Comissária para as “Parcerias Internacionais” (caíndo “Desenvolvimento e Cooperação Internacional”) também oferece uma pista para a visão que von der Leyen parece ter para a CID europeia: mais política e estratégica (Teevan and Sheriff, 2019, p.4). Na carta de missão que endereça à nova Comissária, von der Leyen não deixa de enfatizar a necessidade de se garantir um “modelo europeu de desenvolvimento baseado no custo-benefício e que contribua para as nossas prioridades políticas mais vastas”.¹¹ A redução da pobreza, e eventualmente a sua extinção, que está formalizada no Tratado de Lisboa de 2009 como o principal objetivo da CID europeia, não aparece mencionada na carta. A verdade é que a CID europeia já está em transformação desde que foi lançada a Agenda para a

Mudança em 2011 pela CE. Uma transformação que tem vindo não só a diferenciar os países que ainda podem ser recipientes da APD europeia, como a dar prioridade à parceria com o sector privado como forma de se alcançar o crescimento económico e a criação de emprego nos países parceiros. Na base dessa parceria está a criação de novos instrumentos financeiros (*blended finance*) que combinam APD oficial com outros recursos financeiros privados e/ou públicos como empréstimos, garantias ou capital de risco. A emergência destes novos instrumentos financeiros abriu, entretanto, a oportunidade para se recomeçar a reavaliar toda a arquitetura do financiamento europeu para a CID. Em 2017, a CE lança o seu Plano de Investimento Externo (PIE) da UE, que inclui um Fundo Europeu para o Desenvolvimento Sustentável (FEDS) no valor de mais de 4 mil milhões de euros e com o objetivo de mobilizar mais de 44 mil milhões de euros em investimentos até 2020. No novo quadro financeiro plurianual europeu (QFP 2021-2027), todo o financiamento europeu para a CID (que inclui já o FED, Fundo Europeu de Desenvolvimento). Finalmente, em Outubro de 2019, um Grupo de Alto Nível de Sábios, criado pelo Conselho da União Europeia para pensar o futuro da arquitetura europeia para o financiamento do desenvolvimento, propõe a criação de um Banco Europeu para o Clima e Desenvolvimento Sustentável juntando todos os recursos financeiros do Banco Europeu para o Investimento (BEI), do Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento (BERD) e da CE.

¹¹ https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/comm-cwt2019/files/commissioner_mission_letters/mission-letter-urpilainen-2019-2024_en.pdf

Cooperação Portuguesa: O desafio do sector privado para o desenvolvimento

Nos últimos anos, o governo português tem revelado um interesse cada vez maior em envolver o sector privado na sua CID. O seu Conceito Estratégico para a Cooperação para o Desenvolvimento 2014-2020 realça a vontade de apoiar o desenvolvimento do sector privado nos países parceiros, quer através da criação de um ambiente favorável para as empresas quer através de parcerias. O sector privado português será central nestas parcerias e o Conceito destaca ainda a importância de promover parcerias entre ONGD e empresas portuguesas. Em termos de financiamento das iniciativas do sector privado na CID, o Conceito concede à SOFID, a instituição financeira para

o desenvolvimento portuguesa, um papel relevante. Entre 70 a 80% dos fluxos financeiros para o desenvolvimento portugueses, quer APD ou não-APD, têm como alvo os países de língua portuguesa em África (PALOP). A última crise económico-financeira teve um impacto considerável na cooperação portuguesa enfraquecendo-a em termos humanos e financeiros e, logo, na resposta que pode dar às mudanças a decorrer na CID a nível global. Principalmente junto dos PALOP, onde a Cooperação Sul-Sul, principalmente com novos doadores não-CAD, se começa a fazer sentir de forma considerável.

A transformação na prática de vários atores de desenvolvimento públicos (agências bilaterais dos doadores da OCDE-DAC, multilaterais e instituições de finança para o desenvolvimento) e privados (sector privado empresarial, sector filantrópico e ONGD), em alguns de forma mais pró-ativa e noutros de forma mais reativa, como resposta à nova CID no mundo multiplexo, obriga-os a repensar o seu papel e legitimidade no sector, ao mesmo tempo que lhes apresenta novos desafios.



PARTE II: OS NOVOS DESAFIOS DOS AGENTES PÚBLICOS E PRIVADOS DA CID

2.1 Atores “Públicos”

A concessão institucionalizada de APD emerge a partir dos anos 1950, vista como um instrumento importante para alcançar objetivos internacionais (Williams 2014). No início, a maior parte da APD era bilateral, ou seja, um país doador definia a sua própria política de APD e interagía diretamente com o país recipiente. À medida que se foi regularizando a APD bilateral, instituições multilaterais como o Banco Mundial (BM) e outras agências do universo da ONU criadas durante a mesma época começam a receber APD canalizada pelos seus membros. Desde então, a CID tem sido uma arena centrada em dois tipos de atores públicos: agências de cooperação e instituições multilaterais responsáveis, respetivamente, pela gestão de APD bilateral e multilateral. Na última década, um outro ator público (embora muitas vezes, dependendo do país, com participações privadas) tem vindo a ganhar espaço com a valorização do sector privado como parceiro-chave na CID e a emergência de instrumentos financeiros apoiados pela APD para catalisar o seu investimento: as instituições financeiras para o desenvolvimento (IFD). Nesta secção, olhamos para estes três atores - agências bilaterais de cooperação, instituições multilaterais e instituições financeiras para o desenvolvimento - que classificamos como “públicos” (apesar da influência crescente de “privados” como sector empresarial ou ONGD nas suas atividades comuns num mundo multiplexo), os desafios que enfrentam no contexto atual e as suas implicações para o futuro da CID.

2.1.1 Agências Bilaterais de Cooperação

Entre o fim da Guerra Fria e a aprovação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), a narrativa dominante e que orientava a CID tinha uma forte componente altruísta e de solidariedade internacional. Contudo, nos últimos anos, esta narrativa tem vindo a ser alterada e assiste-se agora ao que se apelida de “era dos interesses nacionais” (Gulrajani 2017). As agências de cooperação navegam estes dias entre responder às necessidades de comunidades fora das suas fronteiras, prioridades geopolíticas e interesses domésticos (Gulrajani e Calleja 2021). E têm que lidar com estes dilemas dentro de estruturas governamentais cuja missão é precisamente defender os interesses nacionais. Gulrajani e Calleja (2017) nomeiam várias tendências que explicam esta mudança narrativa.

Primeiro, em termos domésticos, a austeridade fiscal como princípio financeiro e político, em conjunto com a vontade política de se usar a APD como instrumento diplomático (político/comercial) ou de controlo de movimentos migratórios, tem vindo a pressionar não só os próprios orçamentos das agências como aquela que tem sido a sua missão central desde a Declaração do Milénio em 2000, i.e., luta contra a pobreza global.

Segundo, desde a primeira metade do século XXI, assiste-se a uma deslocação da riqueza do Norte para o Sul (OCDE 2010), mas também a uma melhoria substancial do seu desenvolvimento humano (UNDP 2013): “Já não é suficiente simplesmente dividir o mundo entre Norte e Sul, países desenvolvidos e países em vias de desenvolvimento” (OCDE 2010). As economias emergentes e as suas classes médias em crescimento no Sul passaram agora

também a ser vistas pelos doadores como mercados potenciais para investimento e comércio. Estas tendências parecem já ter influenciado o facto de os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), acordados em 2015, ao contrário dos ODM, não serem apenas para os “países em desenvolvimento”, mas para todos os países. Ou a decisão do BM, em abril de 2016, de abandonar a distinção entre países desenvolvidos e em desenvolvimento no seu relatório anual dedicado a Indicadores de Desenvolvimento Mundial¹². Ou ainda a atenção e debate crescente em torno da distribuição da pobreza e da desigualdade no seio dos países, quer no Norte, quer no Sul. Os maiores níveis de pobreza estão hoje em dia nos países de rendimento médio e não nos países de rendimento mais baixo. O Banco Mundial indica que nos países de rendimento médio vivem 75% da população mundial e 62% dos pobres a nível mundial. Ao mesmo tempo, representam 1/3 do PIB mundial e são considerados os motores do crescimento mundial.¹³ Este novo olhar sobre o Sul acaba por ter implicações nos propósitos da APD e na missão das agências.

Terceiro, neste novo panorama económico global, a crescente Cooperação Sul-Sul, baseada em princípios de parceria entre iguais e em valores como a solidariedade e reciprocidade, desafia e questiona a visão caritativa que se foi solidificando durante décadas de uma relação entre um “doador” generoso do Norte e um “recipiente” pobre do Sul (Fukuda-Parr e Shiga, 2016). Perante este cenário, os doadores tradicionais, principalmente no seio da OCDE-DAC, têm vindo a abandonar as motivações altruístas a favor do princípio do “benefício mútuo”, em termos políticos, económicos ou comerciais (Gulrajani e Faure 2019; Keijzer e Lundsgaarde 2018; Kharas e Rogerson 2017). Finalmente, a constatação de um conjunto de fatores com impacto forte no desenvolvimento – como os fluxos financeiros ilegais, paraísos fiscais, movimento de refugiados, pandemias, alterações climáticas ou terrorismo – que estão menos circunscritos às fronteiras nacionais e exigem concertação global. Todas estas tendências e pressões estão a moldar a narrativa da CID e a missão das agências de cooperação, levando-as a ter que encontrar um equilíbrio entre a promoção mais vincada dos interesses nacionais e as orientações altruístas que as tem liderado durante as últimas décadas.

2.1.2 Instituições Multilaterais

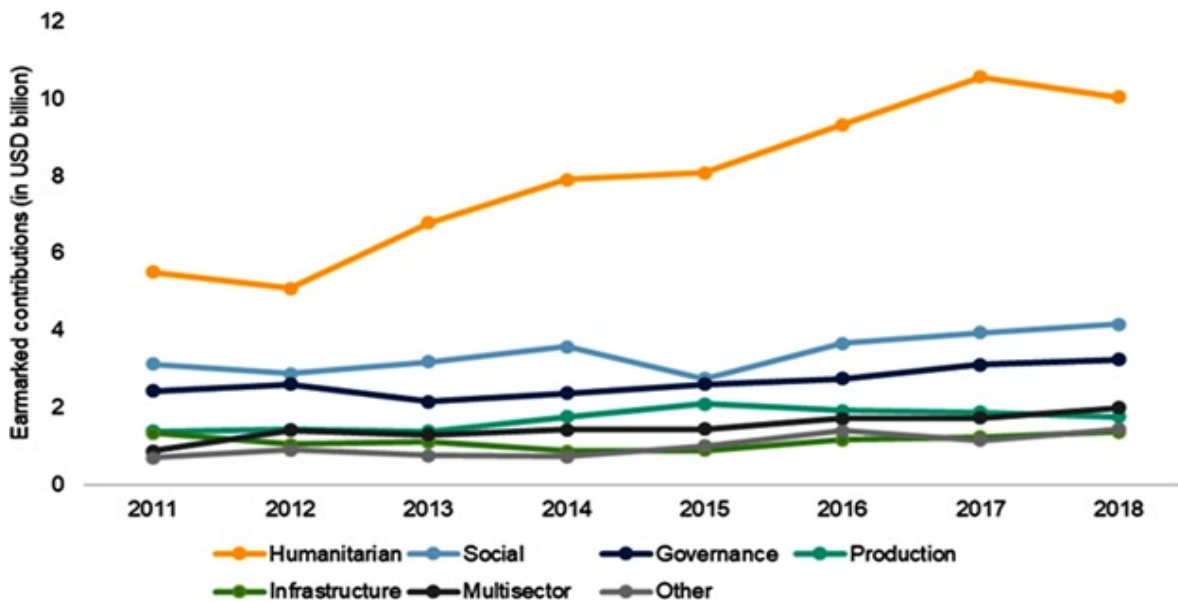
Desde o final da Segunda Guerra Mundial, as instituições multilaterais desempenham um papel relevante na CID e APD. Embora não exista um consenso sobre as razões (solidariedade internacional, interesses domésticos ou geopolíticos) que levam os Estados-Membros das instituições multilaterais a concederem-lhes APD, o que os estudos evidenciam é que a CID feita a partir das instituições multilaterais tende a ser mais transparente (Aid Transparency Index)¹⁴ e que as vantagens da APD multilateral residem na “sua habilidade para organizar e partilhar coletivamente e avançar causas globais comuns” (Gulrajani 2016).

O último relatório da OCDE sobre o financiamento multilateral para o desenvolvimento (2020) revela que a APD multilateral tem vindo a crescer desde 2012 e que atingiu os 71,9 mil milhões de dólares em 2018, representando 38% de toda a APD. O relatório destaca que os membros da OCDE-CAD continuam a ser os maiores acionistas e financiadores das instituições multilaterais. As suas contribuições representavam ¾ de todo o financiamento para o sistema de desenvolvimento da ONU. No entanto, o aumento das contribuições multilaterais está relacionado com o crescimento de fluxos reservados que devem ser utilizados apenas em programas específicos. Esta situação é vista como podendo pôr em causa as vantagens da APD multilateral ao torná-la “bilateralizada”, ou seja, potencialmente sujeita ao controlo e interesses dos doadores ao mesmo tempo que beneficia da “marca” multilateral. O aumento deste tipo de fluxos é justificado pelo maior número de intervenções humanitárias na última década (OCDE 2020), como se pode observar na Figura 2.

¹² <https://blogs.worldbank.org/opendata/2016-edition-world-development-indicators-out-three-features-you-won-t-want-miss>

¹³ <https://www.worldbank.org/en/country/mic/overview>

¹⁴ <https://www.publishwhatyoufund.org/the-index/2020/>

FIGURA 2 Contribuições Multilaterais por Sectores, 2011-2018

Fonte: OCDE (2020)¹⁵

Se o crescimento dos fluxos reservados se mantiver, ao mesmo tempo que for decrescendo o financiamento das estruturas multilaterais, acaba por poder ter o efeito de influenciar negativamente as prioridades estratégicas e as capacidades das instituições multilaterais e criar o que o relatório apelida de um sistema multilateral “à la carte”. Esta tendência parece ser o resultado da dissonância entre os principais financiadores da OCDE-CAD sobre os papéis, prioridades e operações das instituições multilaterais. Como o financiamento das instituições multilaterais acaba por ficar dependente de um pequeno número de países entre os 195 membros (36% do financiamento em 2018 foi providenciado pelos EUA, Reino Unido e Alemanha), estas podem facilmente ficar vulneráveis à influência de doadores individuais. Como manter a sua independência e servir causas globais comuns num mundo multiplexo parece ser atualmente o grande desafio das instituições multilaterais.

2.1.3. Instituições Financeiras para o Desenvolvimento (IFD)

A valorização do papel central do sector privado na CID e a criação de instrumentos financeiros (*blended finance*) destinados a atrair e estimular o seu investimento teve como efeito dar uma maior visibilidade pública às IFD. A emergência das IFD está diretamente relacionada com o *blended finance*, porque o papel destas instituições públicas (embora não seja incomum terem acionistas privados) é estimular o investimento do sector privado nos “países em desenvolvimento” através de um conjunto de instrumentos financeiros como empréstimos, participações acionistas ou garantias. No caso das IFD europeias, os seus investimentos entre 2005 e 2017 quase quadruplicaram, de 10,9 mil milhões de euros no final de 2005 para 46 mil milhões de euros no final de 2019¹⁶. Se, até recentemente, a fraca monitorização das IFD lhes permitia focalizar-se acima de tudo no retorno financeiro dos seus investimentos, a sua crescente visibilidade começa a obrigá-las a responder também aos requisitos de impacto no desenvolvimento sustentável nos países recetores do investimento do sector privado que apoiam. Finalmente, a tendência dos doadores tradicionais, principalmente no seio da OCDE-CAD, em valorizar o princípio do “benefício mútuo”, em termos políticos,

¹⁵ https://www.oecd-ilibrary.org/sites/e61fdf00-en/1/3/3/index.html?itemId=/content/publication/e61fdf00-en&csp_=98c28c694791ac73ca7c1f7fc3c9a7d9&itemGO=oecd&itemContentType=book#section-d1e4367

¹⁶ <https://www.edfi.eu/members/facts-figures/>

económicos ou comerciais, tem beneficiado as IFD que acabam por receber maiores injeções de capital público. A possibilidade oferecida pela modernização da APD de contabilizar os ISP, no seio da OCDE-CAD, reforça ainda mais o papel futuro das IFD na CID. Mas à maior visibilidade e importância vem associado o desafio de maior escrutínio por parte da sociedade civil, exigindo maior transparência das suas atividades e dos seus investimentos e avaliação do seu impacto.

2.2 Atores “Privados”

Na velha arquitetura da CID, que precede a Parceria de Busan (2011), em que a APD representava o fluxo financeiro mais importante para os países mais pobres, as ONGD eram os atores “privados” com maior expressão. Entre as décadas de 90 e 2000, organizações da sociedade civil de cariz internacional, mas na sua maioria com sede em países do Norte, participaram ativamente tanto em ações no terreno nos países do Sul, como em campanhas de sensibilização e *advocacy* junto dos países ricos, como a campanha para o cancelamento da dívida dos países mais pobres *Jubilee 2000* e a campanha *Stand Up Against Poverty*. Desenhada e posta em prática num mundo multiplexo, diferente do que viu nascer a Agenda do Milénio, a Agenda 2030 trouxe um outro ator “privado” para o centro do debate: as empresas, cuja posição e papel como ator da CID se transforma com a nova agenda global para o desenvolvimento sustentável. Desde o início do século XXI, o sector filantrópico (grandes fundações privadas) afirma-se também como um ator com cada vez maior relevo e interessado em trazer para a arena da CID não só o seu poder mediático e financeiro, como a sua visão pró-mercado e pró-sector privado, ajudando à fragmentação do sistema (Banks e Hulme 2014; Bishop e Green 2009; McGoey 2015). A própria OCDE-CAD já tem uma área de trabalho dedicada à filantropia e estabeleceu nos últimos anos uma rede que lhe permite recolher e consolidar dados sobre os fluxos financeiros mobilizados por 143 fundações, incluindo 33 das maiores fundações que trabalham no sector da CID (OCDE 2018). Neste capítulo olhamos para estes três

atores - sector privado (empresarial), sector filantrópico e ONGD¹⁷ - que classificamos como “privados” (apesar de sabermos que as distinções são cada vez menos claras no mundo multiplexo), os desafios que enfrentam no contexto atual e as suas implicações para o futuro da CID.

2.2.1 Sector Privado (empresarial)

Desde o Encontro de Busan em 2011 que se formalizou a participação do sector privado como ator *na e da* CID. Não só pela capacidade financeira que o sector privado pode trazer para se cumprir com a Agenda 2030, mas também pela capacidade para ganhos de escala e impacto com base na inovação, também são vistos como fundamentais (Steiner 2018; Young e Woods 2019). O sector privado teve sempre uma importância estruturante no contexto da CID, como referido por Bracking (2009), Kindornay e Reilly-King (2013), Lucci (2012) ou Mawdsley (2014). A globalização das redes de produção e das cadeias de valor, entre as décadas de 70 e 90 (Gereffi 2018), reforçou a centralidade das organizações deste tipo em operações económicas com impacto concreto no desenvolvimento global. Na Agenda 2030, a posição do sector privado tem uma centralidade maior do que tinha nos ODM (Scheyvens, Banks, e Hughes 2016). Essa centralidade também aumenta o número de papéis que as empresas podem desempenhar *para* o desenvolvimento. A Tabela 1 sugere uma tipologia, adaptada por Kindornay (2016: 42) com base na proposta de Vaes e Huyse (2015, 27–28). A participação do sector privado na CID é presumida como alavanca necessária para uma intervenção com escala e impacto das agências de cooperação nacionais, colmatando falhas ao nível da quantidade e também da qualidade da APD. Hoje, os desafios para o sector privado passam pelas respostas a exigências normativas com impactos operacionais, como o reporte do impacto concreto (ou material) das empresas (GRI 2016: 10–11; 2018a) ou às demonstrações de resultados económicos, sociais e ambientais (GRI 2018b) – legitimando o seu papel enquanto ator da CID no quadro da Agenda 2030.

¹⁷ Adotamos aqui a definição de ONGD proposta por Fowler (2011): o sub-grupo de ONG (organizações voluntárias, sem fins lucrativos, não-governamentais) que operam no quadro da CID. O autor nota que as ONGD são, no geral: a) separadas em termos de legitimidade e governação das instituições governamentais; b) apoiam e utilizam os pilares da APD como base para a sua existência; c) obtêm apoio do público, direto ou através de impostos, em parte porque não tem o objetivo de gerar riqueza para os seus membros; d) operam a qualquer ou a todos os níveis de organização sociopolítica, desde o indivíduo, as famílias, os lares e outros níveis locais aos campos transnacionais e manifestam preocupações, presença e relações ao nível global; e e) não têm afiliações partidárias.

TABELA 1**Papel do Sector Privado na CID**

BENEFICIÁRIO	Projectos ou iniciativas com objectivos de desenvolvimento.
IMPLEMENTADOR	Novos modelos de negócio com impacto concreto e propositado no desenvolvimento.
REFORMADOR	Adaptação de modelos de negócio já existentes a objectivos de desenvolvimento.
FONTE DE RECURSOS	Alocação de recursos privados a projectos externos.
PARTICIPANTES	Participação em iniciativas.
ALVO	Objecto de lobbying para modificar práticas.

Fonte: Kindornay (2016), adaptação por Bernardo (2019)

2.2.2 Sector filantrópico

O aumento do peso dos fundos filantrópicos destinados ao desenvolvimento internacional é uma das tendências mais evidentes na CID. Dados de 2018 de 47 países (26 membros da OCDE-CAD e uma seleção de países de médio rendimento com dados disponíveis, que inclui a Índia, China, a Índia, a África do Sul e a Turquia), incluídos na análise do *Global Philanthropy Tracker 2020*, mostram que os fluxos filantrópicos representam hoje 8% de todos os fluxos financeiros para o desenvolvimento destinados aos países de rendimento baixo e médio. Apesar de ser o menor fluxo em comparação aos quatro analisados, como mostra a Figura 3, a análise da evolução entre 1991 e 2018 no mesmo documento mostra um aumento gradual e substancial dos fluxos filantrópicos, sobretudo desde 2004, e o declínio da importância relativa da APD em relação aos outros fluxos, tal como já mencionado na Parte I deste estudo (Indiana University Lilly Family School of Philanthropy 2020).¹⁸

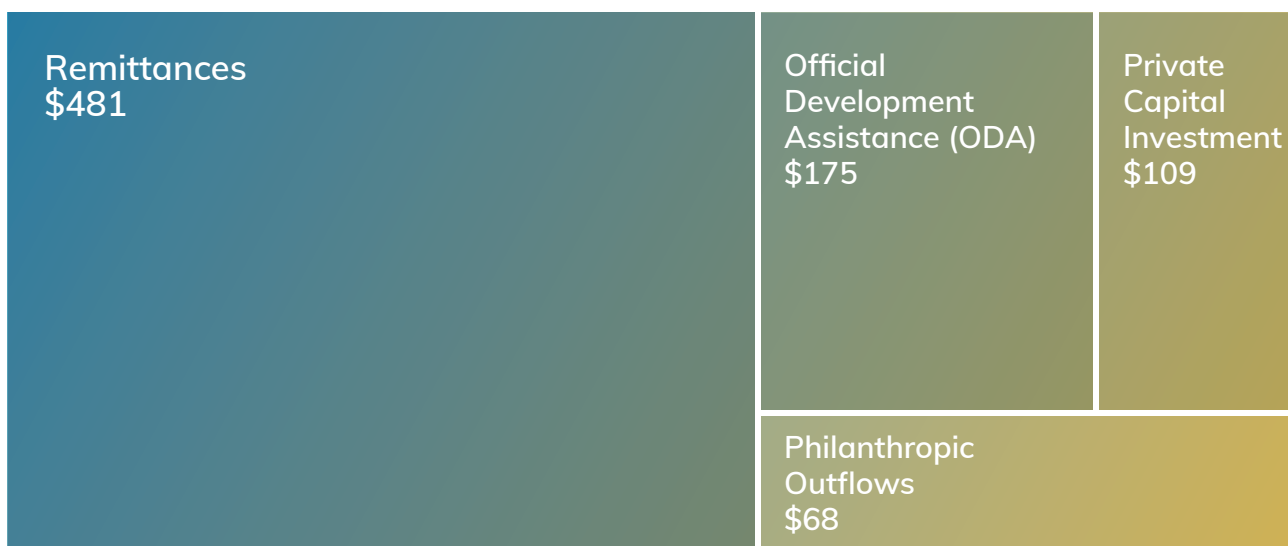
A nova filantropia é resultado da evolução profundamente desigual do capitalismo contemporâneo e perpetua assimetrias de poder na ajuda ao desenvolvimento, reforçando ainda a ideia de que os mais ricos do planeta têm legitimidade para impor as suas visões e conseguem mais facilmente influenciar políticas do que governos democraticamente eleitos (McGoey 2015).

¹⁸ O *Global Philanthropy Tracker* indica, no entanto, que os dados disponíveis não são sempre os mesmos ao longo do período analisado, 1991-2018.

FIGURA 3

Total de Fluxos Financeiros para o Desenvolvimento (2018) (milhões de dólares ajustados à inflação)

Total Amount: USD \$834 Billion



Fonte: Global Philanthropy Tracker, Indiana University Lilly Family School of Philanthropy (2020)

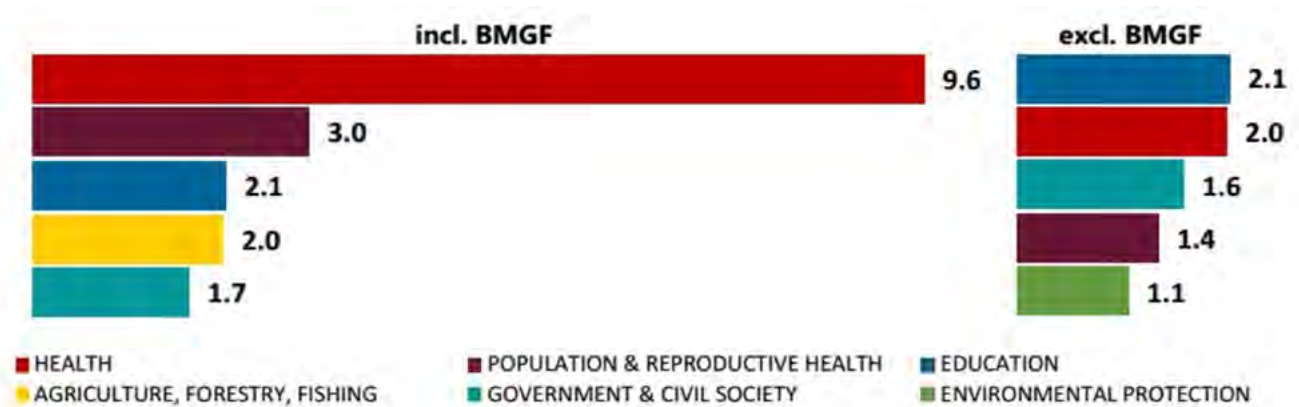
O relatório *Global Philanthropy Index* de 2016 (Hudson Institute 2016) estimava que o valor da filantropia nos países da OCDE-DAC fosse equivalente a 45% do valor total de APD nesses países e os dados do relatório de 2020 mostram que os membros da OCDE-CAD são responsáveis por 99% dos fluxos filantrópicos com origem nos países de alto rendimento.¹⁹ Estes fluxos representam mais de 0,10 % do RNB em 9 dos países analisados, com os EUA, a Dinamarca e o Reino Unido no topo da lista, com 0,23%, 0,21% e 0,18%, respetivamente. Em termos absolutos, os EUA continuam a ser, de longe, a maior fonte de fundos filantrópicos e o único país onde os fluxos filantrópicos são maiores do que os fluxos de APD. Portugal aparece no grupo de países onde estes fluxos ainda têm pouca expressão, com 10 milhões de dólares de fundos filantrópicos em 2018, que representam 0,004% do RNB. Em termos de sectores de atividade, o peso da filantropia é mais evidente no sector da saúde global (OCDE 2018), onde a Fundação Bill e Melinda Gates (BMGF na sigla original) se tornou um dos atores

mais influentes, como se vê na Figura 4. A educação e o apoio à sociedade civil (e às questões de participação democrática e governação) são outras áreas de atuação importantes para a filantropia e as questões ambientais (combate à emergência climática) têm vindo a ganhar relevância (OCDE 2017).

¹⁹ Alemanha, Austrália, Áustria, Arábia Saudita, Bélgica, Canadá, Chile, Coreia do Sul, Croácia, Emirados Árabes Unidos, Espanha, Estados Unidos da América, Dinamarca, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Israel, Itália, Japão, Luxemburgo, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Portugal, Qatar, Reino Unido, República Checa, República da Eslováquia, Suécia e Suíça. 32 países, dos quais 26 são membros do DAC.

FIGURA 4

Top 5 Sectores Beneficiários de Fundos Filantrópicos, 2013-2015 (em mil milhões de dólares)



Fonte: OCDE (2017)

Tal como os outros chamados “novos atores”, como os doadores não-CAD ou o sector privado empresarial, a participação de fundações filantrópicas na CID não é um fenómeno novo, mas tornou-se mais evidente e mais relevante ao longo das últimas décadas, e não só devido ao aumento da sua importância financeira (Banks e Hulme 2014; OCDE 2018; ODI 2016). Os filantropos de hoje diferem em muitos aspetos dos filantropos americanos do século XIX e inícios do século XX, industriais como Henry Ford, John D. Rockefeller e Andrew Carnegie. Apesar de terem sido influenciados por apelos como os de Andrew Carnegie a uma contribuição e participação ativas dos mais ricos nos sistemas de proteção social, os bilionários de hoje, como Bill Gates e Warren Buffet, vão muito para além desta visão assistencialista e de complemento à ação do Estado (Giridharadas 2018; McGoey 2015). Trazem consigo a convicção de que podem por um lado, usar os conhecimentos e competências que usaram na construção das suas empresas de sucesso para resolver também os problemas do mundo e, por outro, que serão capazes ao mesmo tempo de revolucionar o sector da filantropia e da CID no geral, que consideram ineficiente e incapaz de resolver os problemas globais (Bishop e Green 2009). Esta nova forma de fazer filantropia, intrinsecamente ligada à evolução do capitalismo e que é caracterizada pela utilização de métodos tradicionalmente usados pelo sector empresarial no sector não lucrativo chama-se *filantropocapitalismo* (Giridharadas

2018; McGoey 2015). Mais do que um imperativo moral, a filantropia torna-se um investimento, cresce o uso de jargão de negócios no sector e surgem conceitos como *venture philanthropy* (uma apropriação do termo *venture capital*, em português “capital de risco”, e que poderia ser traduzido por “filantropia de risco”). A economia de mercado não é vista como um problema ou como causa de problemas sociais ou desigualdades, mas como parte da solução (Kumar 2019) e como mais uma oportunidade para obter retorno dos investimentos.

No entanto, e apesar de contribuir para uma maior diversidade de fontes de financiamento às quais os governos dos países de rendimento baixo e médio podem aceder, o filantropocapitalismo tem perante si o desafio de justificar a sua legitimidade política na arena da CID. A nova filantropia é resultado da evolução profundamente desigual do capitalismo contemporâneo e perpetua assimetrias de poder na ajuda ao desenvolvimento, reforçando ainda a ideia de que os mais ricos do planeta têm legitimidade para impor as suas visões e conseguem mais facilmente influenciar políticas do que governos democraticamente eleitos (McGoey 2015). A abertura do espaço da CID, quer no contexto do multilateralismo, das relações diretas com governos ou grupos da sociedade civil, e do próprio espaço de debate público aos filantropocapitalistas, arrisca ofuscar o facto de muitos deles terem feito fortuna em parte devido a benefícios fiscais e o

facto de muitas fundações serem também uma forma de pagar menos impostos (Oxfam 2019; 2020), para além de levantar questões ligadas à legitimidade democrática destes atores (Banks e Hulme 2014). O exemplo da Organização Mundial de Saúde (OMS) e da sua relação com a BMGF, que se tornou conhecida do grande público durante o episódio da suspensão dos pagamentos à OMS pelos EUA em Abril de 2020, ainda a pandemia estava no início, foi um duro golpe à capacidade de gestão de crises globais do sistema multilateral e o resultado de um sistema geopolítico multiplexo e de uma CID cada vez mais fragmentada (Fejerskov 2015; The Guardian 2020; Politico 2017).

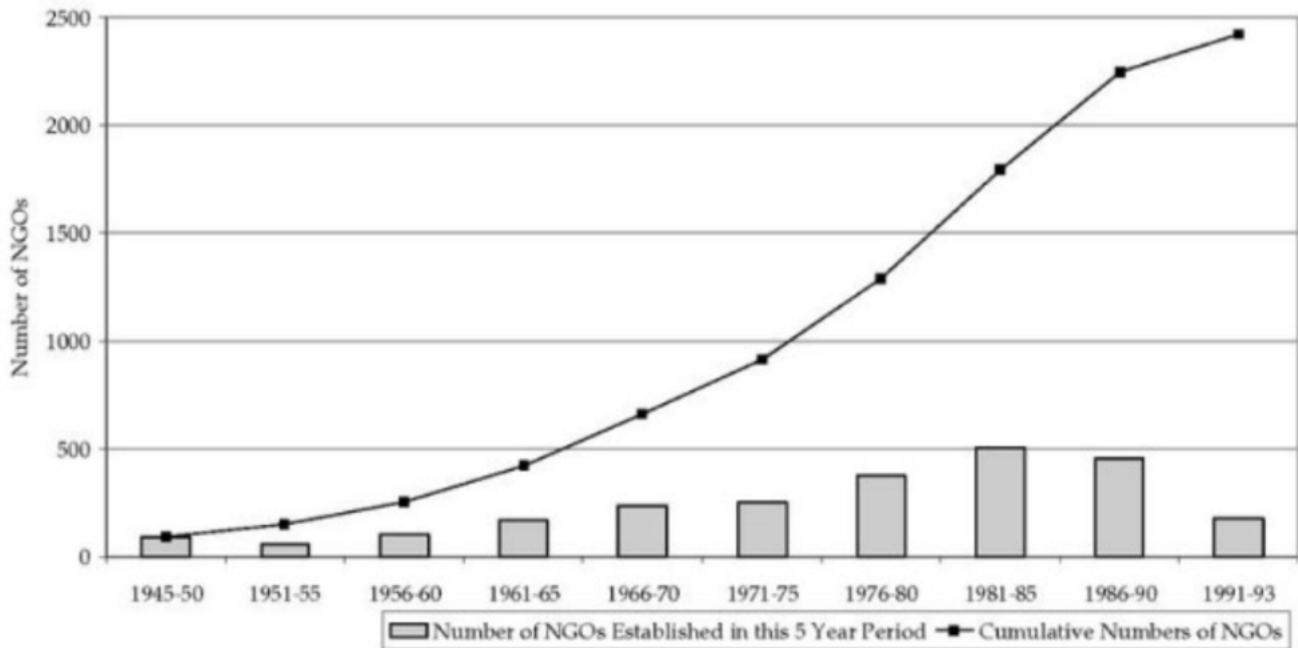
2.2.3 ONGD

Herdeiras do ativismo transnacional do século XIX, como o abolicionismo e o movimento da Cruz Vermelha, as ONGD como as conhecemos hoje têm origem nos movimentos de solidariedade internacional dos anos 60 e 70 do século XX, ligados nomeadamente à luta pela descolonização e à oposição às guerras localizadas e periféricas da Guerra Fria (Davies 2014; Fowler 2011). O legado desta origem continua a estar muito presente na narrativa de muitas ONGD, que se definem como internacionais e que hoje se apresentam como a voz da sociedade civil (global) contra as injustiças do processo de desenvolvimento. A importância das ONGD como atores de influência na arena global é impulsionada pelo sistema das Nações Unidas nas décadas de 1980 e 1990 que proporciona às ONGD, tanto do Sul como do Norte, o espaço institucional necessário à participação em *fora* internacionais sobre temas como os direitos humanos, a população, as desigualdades enfrentadas pelas mulheres e o ambiente (Kamat 2004; Wright 2012). O crescimento e afirmação das ONGD enquanto atores de CID não está, no entanto, apenas ligado a este impulso de democracia participativa da parte das Nações Unidas.

A evolução do sector não pode ser dissociada do avanço da economia de mercado e da agenda neoliberal, apoiado pela defesa da democracia liberal. A agenda de liberalização do chamado Consenso de Washington nos anos 80 do século passado abriu caminho à retirada do Estado, à privatização dos serviços sociais nos países em desenvolvimento, nomeadamente em África,

e transforma muitas ONGD em prestadoras de serviços sociais, em áreas como a educação e saúde (Fisher 1997; Thorbecke 2005), levando ao crescimento do sector como podemos observar na Figura 5. Após a queda do muro de Berlim, a agenda de democratização e boa governação, promovida pelos doadores da OCDE-CAD e agências multilaterais, vê a sociedade civil organizada (na clássica visão de Tocqueville) como um dos pilares da democracia liberal (Fowler 2011; Kamat 2004).

Face à crise da democracia liberal, a sociedade civil alerta para a redução do espaço cívico ou, por outras palavras, do espaço público que é tradicionalmente a esfera de atuação da sociedade civil em democracia. Para além disso, os últimos anos têm sido palco tanto de repressão no espaço público como de revolta à escala global, com múltiplos episódios de manifestação e resistência contra o atual statu quo (Di Cesare 2020), em que os cidadãos e movimentos sociais são os atores em destaque.

FIGURA 5**Crescimento das ONG europeias, 1945-1993**

Source: OECD Development Centre.

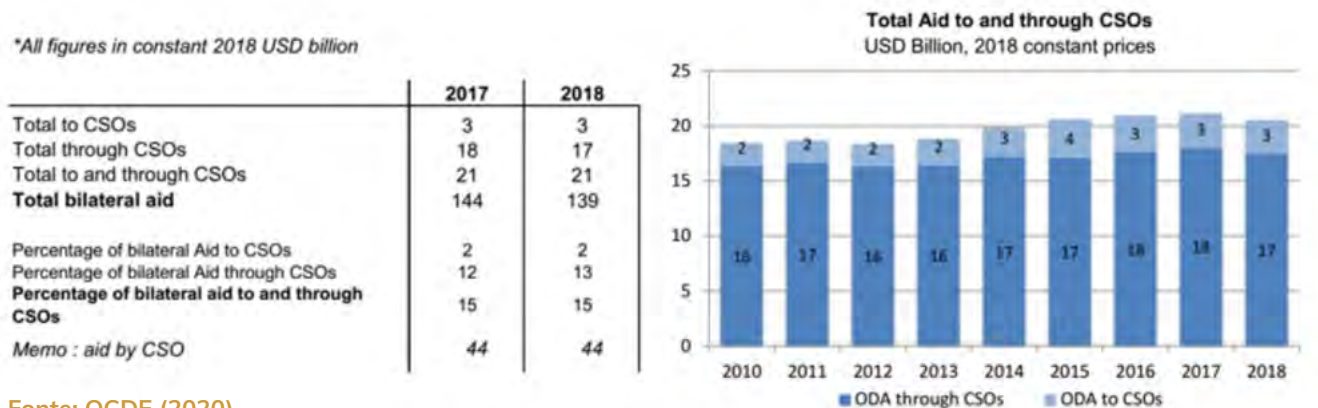
Fonte: Development Centre OCDE (Woods 2000)

Esta evolução traduz-se num contínuo aumento dos fundos de apoio à sociedade civil organizada em todo o mundo, nomeadamente fundos de APD, contribuindo para o crescimento exponencial do sector (Fowler 2011; Kamat 2004; Reinmann 2006; Wright 2012). Estimativas da OCDE-CAD mostram que os doadores do CAD canalizaram em 2018 cerca de 21 mil milhões de dólares em APD *para* e *através* de organizações da sociedade civil organizada, o equivalente a 15% da APD bilateral (OCDE 2020) – 13% canalizados *através* de projetos e apenas 2% destinados às próprias organizações *para* apoio organizacional de base. Estes valores mantiveram-se

relativamente estáveis ao longo dos últimos oito anos. Sensivelmente metade destes fundos eram destinados a serviços e infraestruturas sociais e cerca de um terço a assistência humanitária. No total, apesar de os valores percentuais se manterem estáveis, observamos um ligeiro aumento quanto ao volume total dos fundos canalizados *para* e *através* destas organizações: de 18,5 mil milhões em 2010 a 20,5 mil milhões de dólares em 2018 (OCDE 2020) (ver Figura 6). A quase totalidade destes fundos é destinada a organizações internacionais ou sediadas nos países doadores; apenas 7% é destinado a organizações nos países parceiros.

FIGURA 4

APD Canalizada Para e Através de OSC, 2010-2018 (mil milhões de dólares)



A estes fundos acrescentam-se os recursos que as organizações mobilizam através de agências multilaterais e atores privados (fundações e empresas), bem como através de doações individuais de cidadãos. Por falta de um organismo regulador ou agregador ao nível internacional, é impossível saber quantas ONG operam no mundo ou ter dados fiáveis e desagregados sobre a totalidade dos recursos financeiros que estas mobilizam, sobretudo provenientes de fontes privadas (Lewis and Kanji 2009; Wright 2012; Yanacopulos 2015; Development Initiatives 2016). Ainda assim, alguns estudos realizados nos últimos dez anos mostram que o financiamento privado, sobretudo proveniente de doações de cidadãos, representa uma parte importante dos fundos mobilizados pelas ONGD europeias e foi uma tendência crescente na primeira década do século XXI (Hénon et al. 2014; Development Initiatives 2016).

A crise financeira de 2008-2009, a instabilidade económica da década seguinte, aliados provavelmente a um aumento do ceticismo do público em geral em relação ao impacto do trabalho das ONGD, tem levado a uma redução nas doações de cidadãos nos últimos anos (Edwards 2018); no último Eurobarómetro, 22% dos inquiridos afirma dar dinheiro a uma organização que trabalha em desenvolvimento internacional, menos 5% comparativamente ao Eurobarómetro de 2016 (DG DEVCO 2018). Desde o início da pandemia, várias plataformas de organizações da sociedade civil têm vindo a alertar para o impacto da crise na quebra de recursos, num momento marcado pelo aumento real de necessidades no terreno (Bond 2021; Civicus 2020a; Le Mouvement Associatif 2020). As

organizações da sociedade civil têm respondido de forma muito expressiva em todo o mundo, colmatando as falhas do Estado e usando a sua forte presença de terreno para chegar aos mais vulneráveis (Civicus 2020a; 2020b). De acordo com um inquérito realizado em junho de 2020 pela Aliança Civicus, a 127 dos seus membros em 50 países, quase 90% dos inquiridos respondeu que os seus recursos financeiros tinham sido afetados negativamente pela pandemia: 50% tinham visto o seu influxo financeiro reduzido, mas conseguiam continuar a trabalhar, e 40% encontravam-se numa grave situação financeira que os levaria em breve a cancelar atividades (Civicus 2020a).

Tal como os outros atores privados, as ONGD também enfrentarão desafios nos próximos tempos relacionados com as transformações da CID no mundo multiplexo que detalhámos neste estudo. Destacamos aqui seis desafios fundamentais: o financiamento, a avaliação de impacto, a localização da ajuda, a relação com o sector privado (empresarial), a inovação e o espaço cívico em transformação.

Primeiro, com os governos de muitos doadores da OCDE-CAD a braços com uma imensa crise para resolver nos seus próprios países, é muito provável que os fundos de APD canalizados *para* e *através* de OSC por estes países diminuam ou estagnem, como aconteceu no pós-crise financeira, há uma década. O mesmo se pode esperar do financiamento privado proveniente de doações de cidadãos, que já mostrava estar em queda, como vimos. Esta é uma consequência muito provável, mas também expectável à luz das transformações nas agendas de cooperação dos mesmo doadores, da

transição da APD para o TOSSD (cf. Parte I e Parte II, capítulo 1). As entrevistas realizadas no decorrer deste estudo a plataformas de OSC apontam para um impacto mais forte desta realidade nas organizações do Sul global do que nas organizações do Norte global, visto que muito pouca APD é canalizada *para e através* das primeiras. Outro dos pontos evidenciado pelas entrevistas é a necessidade de repensar as estruturas e mecanismos de gestão das ONGD para que estes se adaptem a novos parceiros e financiadores, no quadro da transformação dos fluxos financeiros para o desenvolvimento.

Segundo, tal como o que é pedido à APD, as ONGD debatem-se com a necessidade de mostrar o impacto do seu trabalho (Lingán et al. 2009), para além dos tradicionais dados que quantificam serviços prestados e produtos distribuídos (output). Este é um exercício em si difícil, porque a mudança social é complexa e influenciada por diversos fatores, e é também difícil a comunicação com públicos tão diferentes como governos parceiros, cidadãos, doadores.

Terceiro, uma questão antiga, mas que a crise pandémica expôs de forma muito evidente foi a da assimetria de poder entre ONGD do Norte e do Sul (Cornish 2019; Vielajus e Bonis-Charancle 2020; Currion 2020). A declaração de estado de emergência e fecho de fronteiras em muitos países, que ocorreu entre Março e Abril de 2020, levou ao regresso de muitos colaboradores expatriados de ONGD aos seus países de origem, deixando as equipas de colaboradores locais a operar sozinhas, muitas vezes sem leme, visto que a maior parte dos cargos de gestão de topo ainda são ocupados por expatriados. Este acontecimento, visível sobretudo nas organizações de ajuda humanitária, e que desde então regressou à normalidade nalguns sítios e se mantém até hoje noutros, mostrou de forma muito clara que as muitas promessas de localização da ajuda, reafirmadas ao longo das últimas décadas tanto no sector humanitário como no sector do desenvolvimento, está longe de se tornar uma realidade e o próprio processo de mudança reflete ainda uma grande assimetria de poder, que reforça a ideia de que as pessoas dos países do Norte são mais capazes do que as pessoas dos países do Sul. Este debate relaciona-se com questões sensíveis no sector como as acusações de neo-colonialismo, racismo e legitimidade, temas que passaram para o centro da discussão sobre a reforma do sistema. Por outro lado, no atual mundo multiplexo do capitalismo

globalizado, os problemas locais têm muitas vezes um fio condutor que os liga a problemas noutros pontos do globo, Norte e Sul (Di Cesare 2020; Edwards 2020).

Quarto, na Agenda 2030, o sector privado já não é visto apenas como financiador, mas como ator de direito próprio *de e para* o desenvolvimento. Como consequência, o sector social começa a ser invadido por fundações, start-ups e empresas privadas que se propõem a transformar, mesmo a revolucionar, a forma como se faz a CID (Kumar 2019; Chang 2019). Apesar da tendência de aumento de parcerias entre ONGD e empresas privadas na última década, parcerias que se tornaram também mais complexas devido à transformação do papel do sector privado, as ONGD têm mostrado dificuldade em reconhecer essa mesma complexidade e o facto de o sector privado já não se apresentar apenas como financiador (Molina-Gallart 2014).

Quinto, para as ONGD, a inovação não é um caminho fácil. Apesar de cultivarem uma narrativa de inovadores sociais, que procuram alternativas ao sistema dominante (uma visão com raízes históricas, como já vimos), a evolução do sector enquanto prestador de serviços e executor de projetos a curto e médio prazo, bem como a sua ligação à APD (que tradicionalmente não está disposta a correr riscos), não fomenta uma cultura de inovação (Edwards 1997; Peach & Inventium 2016; Whitehead 2016).

Finalmente, face à crise da democracia liberal, a sociedade civil alerta para a redução do espaço cívico ou, por outras palavras, do espaço público que é tradicionalmente a esfera de acuação da sociedade civil em democracia. Os últimos relatórios Civicus Monitor (Civicus 2020c) mostram uma contínua limitação à liberdade de expressão e um contínuo encolher do espaço cívico em países de todas as regiões, que as medidas de restrição de liberdades tomadas em nome da saúde pública durante o ano de 2020 vieram agravar. Para além disso, os últimos anos têm sido palco tanto de repressão no espaço público como de revolta à escala global, com múltiplos episódios de manifestação e resistência contra o atual *statu quo* (Di Cesare 2020), em que os cidadãos e movimentos sociais são os atores em destaque, como no caso dos movimentos feministas na Argentina e na Polónia, do movimento Black Lives Matter e do movimento Fridays4Future, liderado pela mediática jovem ativista Greta Thunberg.

Olhar para a CID através do prisma da complexidade significa também que a localização da CID é, além de uma aspiração legítima, um desafio com potencial transformativo que ultrapassará resultados imediatamente observáveis. Se os indivíduos, comunidades e ONGD, nos seus próprios contextos, tendem a compreender melhor as suas prioridades, essa compreensão é um motor de mudança adaptativa no sector.



PARTE III: REFLETIR A CID NUM MUNDO COMPLEXO, FRAGMENTADO E FRÁGIL

Pensar o mundo como multiplexo, marcado pela incerteza e por problemas de desenvolvimento global cada vez mais espinhosos (cf. Introdução), implica refletir acerca da sua **complexidade**. A APD como continua a ser, geralmente, aplicada é uma solução complicada e linear para problemas espinhosos (Bernardo e Silva 2019; Ramalingam, Laric, e Primrose 2014; Rittel e Webber 1973). Adotar a perspetiva da complexidade permite-nos focar não na APD, mas na dimensão emergente, imprevista e imprevisível do desenvolvimento global. Para além disso, a diversidade crescente dos universos de atores (públicos e privados) com formas diferentes, mas abordagens semelhantes à complexidade, onde a proliferação e pulverização subsistem, obriga-nos a refletir sobre a **fragmentação** (cf. Parte I e Parte II). Finalmente, é importante olhar para a questão da **fragilidade**, um problema espinhoso que tem conhecido importantes avanços à medida que se compreendem as suas dimensões e um exemplo de como um problema complicado se transforma num problema complexo.

Na Tabela 2, compara-se a forma de pensar na CID atual e como se deve começar a pensar a CID futura: do pensamento centrado na abordagem linear e complicada à complexa. As duas diferenças fundamentais centram-se no modo como se pensam sistemas e interações. Se na CID atual, os sistemas e problemas são pensados como sendo fechados, estáticos e lineares, na CID futura, os sistemas são vistos como sendo abertos, dinâmicos e complexos. Por exemplo, na CID atual, as políticas são pensadas e desenhadas partindo da visão segundo a qual as interações ocorrem entre indivíduos racionais, que procuram maximizar os seus interesses individuais, cujo comportamento e ação podem ser especificados a partir de cima (*top-down*), permitindo prever à partida os resultados futuros. Na CID futura, pelo contrário, as interações são vistas de forma diferente: elas ocorrem entre indivíduos que misturam diferentes formas de pensar e agir, e que por isso estão sujeitos a erros e enviesamentos. Esta nova visão exige uma postura mais focalizada na vontade da aprendizagem, da adaptação, da auto-organização e coevolução.

TABELA 2**Como Pensar a CID?**

	A CID Atual	A CID Futura
SISTEMAS E PROBLEMAS	Sistemas e problemas são fechados, estáticos e lineares; Reducionista – as componentes revelam o todo	Sistemas são abertos, dinâmicos, não-lineares. Padrões macro surgem de interações e comportamentos micro
AGÊNCIA HUMANA	Indivíduos são racionais e dedutivos; comportamento e ação podem ser especificados a partir de cima; conhecimento perfeito de resultados futuros é possível	Indivíduos e grupos misturam formas de pensar e agir, estão sujeitos a erros e enviesamentos, aprendem, adaptam-se, auto-organizam-se e coevoluem ao longo do tempo
ESTRUTURA SOCIAL	Relações formais entre atores são as mais relevantes; as relações sociais não têm história e podem ser desenhadas; atores podem ser tratados como se fossem independentes/isolados	Relações e interações importam (cultura, pertença comunitária, crenças, valores); as instituições e relações têm lastro histórico e dependem da sua trajetória
MUDANÇA	Relação linear entre causa e efeito; a mudança é um efeito aditivo, direto e mensurável de ações ou intervenções	Relação complexa entre causa e efeito; mudança qualitativa mais importante; incerteza e improbabilidade incorporadas

Fonte: Ramalingam (2013: 142), tradução e adaptação própria.

Apesar das diferenças e por vezes conflitos, a maioria dos atores públicos e privados da CID continua, num mundo multiplexo, a utilizar uma abordagem linear, a operar sobre o mundo de uma perspectiva mecânica da engenharia. Um bom exemplo é a insistência do uso do quadro lógico no desenho, implementação e financiamento de candidaturas e propostas apesar das suas dificuldades em incorporar as dinâmicas complexas do mundo multiplexo (Krause 2014).

A diferença entre o que é *complicado* e *complexo* tem ocupado um número crescente de analistas (Alter e Meunier 2009; Alter e Raustiala 2018; Ashoff e Klingebiel 2014; Orsini et al. 2020) e organizações. Entender um sistema ou problema como complicado sugere que é possível dividi-lo e analisar cada uma das suas componentes de forma separada (Ramalingam 2013): um sistema complicado é composto por múltiplas partes que interagem de forma previsível e produzem um resultado determinado. Por outro lado, um sistema complexo pode ser composto por poucas partes, mas todas interagem de formas previsíveis e imprevisíveis, produzindo resultados indeterminados. No primeiro caso, um relógio ou um automóvel são complicados. Mas as engrenagens de um relógio são facilmente retiradas, analisadas e substituídas, se se tiver o conhecimento técnico necessário. No segundo caso, um ser humano ou uma economia são complexos. Analisar uma perna ou um braço e a sua interação mecânica com o cérebro não nos ajuda a perceber a consciência, tal como olhar para um sistema monetário, por si só, não nos ajuda a compreender por que razão alguns países se desenvolvem e outros não.

Na primeira parte deste relatório, descrevemos um conjunto de transformações que reconhecem, implicitamente, a complexidade do mundo multiplexo, mas continuam a elaborar soluções que excluem as relações entre múltiplos sistemas. A declaração de Busan reconhece, por exemplo, a complexidade da arquitetura e dos atores, sugerindo que este é um avanço relativo às declarações de Paris e Acra. Mas sugere que a CID “desempenha um papel catalítico e indispensável” na procura de soluções,

sem reconhecer que essas soluções operam para lá da “interdependência e coerência de todas as políticas públicas” e agem sobre si próprias – no fundo, a agenda da coerência das políticas reduz a complexidade das interações num mundo multiplexo e pressupõe uma certa linearidade entre políticas e resultados, esquecendo muitas vezes que a configuração dessas políticas são resultado de relações de poder entre diferentes atores políticos, económicos e sociais.

Olhar para a CID através do prisma da complexidade significa também que a localização da CID é, além de uma aspiração legítima, um desafio com potencial transformativo que ultrapassará resultados imediatamente observáveis. Se os indivíduos, comunidades e ONGD, nos seus próprios contextos, tendem a compreender melhor as suas prioridades, essa compreensão é um motor de mudança adaptativa no sector. Owen Barder sugere que a abordagem do potencial da complexidade pode resultar em sete “lições” para os atores do desenvolvimento (2012b). Na Tabela 3 enumeramos as sete lições da complexidade para abordar o desenvolvimento e damos exemplos de transformações em curso, em vários campos e protagonizadas por diversos atores, que se enquadram em cada uma dessas lições.

—

[...] a agenda da coerência das políticas reduz a complexidade das interações num mundo multiplexo e pressupõe uma certa linearidade entre políticas e resultados, esquecendo muitas vezes que a configuração dessas políticas são resultado de relações de poder entre diferentes atores políticos, económicos e sociais.

TABELA 3

Sete lições da complexidade para abordar o desenvolvimento

Sete “lições” da complexidade para os atores de desenvolvimento	Exemplos de transformação em curso na nova CID
<p>1. Ajudar a evitar o mimetismo isomórfico, i.e. evitar aplicar modelos institucionais ou políticas públicas consideradas como ideais ou boa prática pelos doadores</p>	<p>O Relatório de Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial de 2017²⁰ reconhece que o discurso das boas práticas pode facilmente falhar porque ignora realidades históricas, políticas e sociais complexas.</p>
<p>2. Resistir ao fatalismo, i.e. reconhecer que a complexidade do mundo multiplexo gera incerteza quanto aos resultados, mas não os determina.</p>	<p>A NEAR (Network for Empowered Aid Response – Rede para uma Ajuda Empoderada)²¹ é um movimento de OSC locais e nacionais do Sul Global que partilham o objetivo comum de promover parcerias justas, equitativas e dignas no quadro da CID atual.</p>
<p>3. Promover a inovação, i.e. defender a noção de inovação como bem público num contexto em que a complexidade elimina o determinismo do desenvolvimento.</p>	<p>O Transformative Innovation Policy Consortium (TIPC - Consórcio de Políticas de Inovação Transformadoras)²² procura promover um novo quadro de políticas públicas para a inovação alinhadas com a necessidade de resolver problemas sociais e ambientais. De acordo com este novo quadro, a divisão entre Norte-Sul já não se aplica, abrindo caminho à partilha de conhecimentos e à aprendizagem iterativa.</p>
<p>4. Abraçar a destruição criativa, i. e. reconhecer que, apesar da conotação negativa, a noção de “destruição criativa” descreve um processo de selecção e que esse processo depende de escolhas e preferências concretas.</p>	<p>A aposta nas transferências monetárias no sector da ajuda humanitária, cujo uso aumentou substancialmente nos últimos anos, está a transformar a forma como muitas organizações e agências da ONU trabalham, com repercussões no debate sobre sistemas de protecção social²³. Em plena pandemia, a Oxfam International revelou um plano de reestruturação²⁴ que implica fechar em 18 países e despedir 1 500 colaboradores. A decisão tem várias razões, mas a narrativa oficial descreve a vontade de criar uma aliança global e horizontal de organizações que trabalham pela justiça social²⁵.</p>

²⁰ <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>

²¹ <https://www.near.ngo/who-we-are-copied>

²² <https://www.tipconsortium.net/>

²³ <https://reliefweb.int/report/world/state-world-s-cash-report-cash-transfer-programming-humanitarian-aid>

²⁴ <https://www.devex.com/news/exclusive-oxfam-to-lay-off-1-450-staff-and-withdraw-from-18-countries-97286>

²⁵ <https://www.devex.com/news/opinion-in-the-face-of-covid-19-a-new-direction-for-oxfam-97287>

<p>5. Dar forma ao desenvolvimento, i.e. A complexidade do mundo multiplexo mostra-nos que é possível dar forma ao desenvolvimento sem ter a tentação de planificá-lo, reconhecendo que há diferentes agentes com necessidades, valores e prioridades diferentes.</p>	<p>O projecto Developmental Leadership Program (DLP – Programa de Liderança para o Desenvolvimento)²⁶ financiado pela Cooperação Australiana e pela Asia Foundation tem revelado, através de vários estudos de caso, como a mudança é acima de tudo resultado da construção de “coligações para a mudança”. Ferramentas como a Teoria da Mudança²⁷, a Gestão Adaptativa²⁸ e a Adaptação Iterativa Guiada pelos Problemas (PDIA - Problem Driven Iterative Adaptation)²⁹ permitem abordar o desenvolvimento de uma forma não-linear e menos presa a um plano pré-definido.</p>
<p>6. Abraçar a experimentação, i.e. o mundo multiplexo é um mundo experimental e que reconhece a interação constante e iterativa entre vários atores.</p>	<p>Há vários exemplos de como as agências multilaterais e bilaterais, sozinhas ou em parceria com outras organizações, estão a apostar na experimentação para resolver problemas de desenvolvimento global: Global Innovation Fund³⁰, USAID Global Development Lab³¹, fundo para a inovação a ser criado em breve pela AFD e que será liderado pela Nobel da Economia Esther Duflo³², Laboratórios de inovação de várias agências da ONU (como a UNICEF, o PNUD e a FAO)³³.</p>
<p>7. Começar pelo que está perto, i.e. identificar os pontos de pressão, em países com maior músculo económico e político, sobre os quais atores públicos e privados podem agir para promover uma arquitetura da CID mais alinhada com as suas preferências.</p>	<p>Tipicamente, há mais pontos de pressão em democracias que autocracias; a sociedade civil tem um papel importante no aumento da pressão e na multiplicação dos pontos em que pode ser aplicada. Campanhas como a da justiça fiscal³⁴ e a moda ética³⁵ apresentam oportunidades para <i>advocacy</i> com implicações óbvias a nível local (onde identificam pontos de pressão) e repercussões importantes para o desenvolvimento global.</p>

Fonte: Barder (2012b) e elaboração própria.

²⁶ <https://www.dlprog.org/>

²⁷ <https://oficinaglobal.org/2020/12/30/teoria-da-mudanca-nos-workshops-da-oficina-global/>

²⁸ <https://oxfamblogs.org/fp2p/adaptive-rigour-bridging-the-art-and-science-of-adaptive-management/>

²⁹ <https://bsc.cid.harvard.edu/PDIAtoolkit>

³⁰ <https://www.globalinnovation.fund/>

³¹ <https://www.usaid.gov/news-information/fact-sheets/us-global-development-lab>

³² <https://www.devex.com/news/exclusive-france-to-launch-development-innovation-fund-chaired-by-esther-duflo-98806>

³³ <https://acceleratorlabs.undp.org/>

³⁴ <https://www.globaltaxjustice.org/>

³⁵ <https://ethicalfashioninitiative.org/> ; <https://cleanclothes.org/>

Os atores da CID tendem a desconsiderar impactos imprevistos e interações inesperadas como função da CID nos seus ambientes de aplicação concreta. Ao nível da programação, a concentração na meta de 0,7% é um bom exemplo de como a linearidade, mais simples de transformar em reivindicação, pode promover um fechamento de opções e estratégias. Mas como se enquadram os 0,7% num contexto em que novos atores públicos e privados participam na CID, sendo essa participação transformadora da própria arquitetura?

A complexidade alerta, portanto, os atores da CID para os problemas do pensamento linear. Mas também melhora a sua capacidade de identificar características do atual sistema cujas consequências são vistas como negativas e ajuda a procurar formas de resolvê-las, mitigá-las ou utilizá-las para produzir novas possibilidades. Uma das consequências dessa complexidade crescente pode ser a *fragmentação*. A entrada (ou afirmação) de “novos atores” está a resultar no aumento do poder negocial de recetores tradicionais (Fejerskov, Lundsgaarde, e Cold-Ravnkilde 2017; Greenhill, Prizzon, e Rogerson 2016; Hernandez 2015), que têm mais escolha na altura de escolher o financiador. Por outro lado, o caso da China tem sido explorado com algum detalhe (Jepson 2019; Swedlund 2017) e mostra como a fragmentação produz efeitos contraditórios: atores que não se regem por princípios democráticos ou pelo respeito dos direitos humanos procuram legitimidade internacional através da CID e APD (Gulrajani 2017; Gulrajani e Faure 2019; Gulrajani e Swiss 2019) e, com isso, aumentam o espaço político (poder negocial) dos recetores tradicionais de APD.

Se a entrada de novos atores parece equilibrar a distribuição de poder no mundo multiplexo, não parece resolver um problema particularmente espinhoso: a *fragilidade*. A OCDE define a fragilidade como “a combinação entre exposição a riscos e capacidade insuficiente por parte de Estados, sistemas e/ou comunidades para gerir, absorver ou mitigar esses riscos” (OECD 2020). A história deste conceito é problemática (Brinkerhoff 2019; Grimm, Lemay-Hébert, e Nay 2014), mas reconduz-nos aos temas da complexidade e fragmentação. Se a fragmentação, como sugerimos, aumenta o poder negocial de países recetores, também aumenta o risco da “orfandade” (Davies e Klasen 2019; Ellison 2016; Pietschmann 2016). A complexidade acarreta riscos

emergentes: estados mais frágeis estão mais sujeitos às consequências da emergência climática, de conflito prolongado ou da fraude fiscal transnacional. No que diz respeito aos atores públicos, a origem problemática do conceito de fragilidade na noção de “Estado falhado” continua a empurrar o debate para o desenvolvimento como tópico de segurança (Brown e Gravingholt 2016). Porém, a edição de 2020 do relatório *States of Fragility* move a discussão para a promoção da paz. Ao fazê-lo sugere que o pensamento complexo, apesar de “poder ser assustador para os profissionais em contextos frágeis” (Desai e Forsberg 2020: 26) e “poder fatigar os profissionais que lutam com a realidade do trabalho em contextos frágeis, especialmente quando os seus *log-frames* exigem resultados e produtos específicos” (id, ibid: 24), ajuda a interrogar o discurso das boas ou melhores práticas. Não havendo soluções perfeitas ou receitas mágicas (Brooks et al. 2009), é preferível experimentar e modificar. A recente evolução das políticas de mitigação da fragilidade, mais centradas em resiliência sistémica e menos na insistência em prevenção de conflitos, sugerem que este é um caminho a percorrer e no qual importa insistir (Cramer, Goodhand, e Morris 2016; Forsberg 2020; Lemay-Hébert 2019).

Uma das conclusões mais importantes deste debate é a de que a CID e a APD continuam e continuarão a ser fundamentais para contextos frágeis, ultrapassando largamente o investimento direto estrangeiro ou as remessas. A insistência renovada nos fluxos e modelos privados poderá ter consequências não intencionais intensificando índices de fragilidade. Essa possibilidade tem sido investigada nos últimos anos (D’Alelio e Rose 2018); apesar das exortações (i.e. IFC 2019; Signé 2020), os resultados nem sempre são compatíveis com as promessas enunciadas (Banco Mundial 2019).



CONCLUSÃO

Este estudo descreve a evolução da CID nos últimos vinte anos, refletindo e discutindo as transformações em curso, a forma como os vários atores estão a responder à mudança, e os desafios que estes mesmos atores enfrentam na nova arena da CID.

Começa por argumentar, na Introdução, que o atual contexto das relações internacionais difere substancialmente do contexto do pós-Segunda Guerra Mundial, no qual nasceu a ordem internacional liberal e as instituições por ela criadas (Nações Unidas, Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, OCDE, agências bilaterais de cooperação), as quais sustentam a própria CID. Vivemos hoje num mundo *multiplexo*, nas palavras de Amitav Acharya (2017), um mundo com uma multiplicidade cada vez maior de atores na ordem global (Estados, instituições internacionais, empresas multinacionais, organizações não-governamentais, indivíduos, movimentos transnacionais e outros atores não-estatais) e cujos desafios globais são cada vez mais complexos, multidimensionais, imprevisíveis, transcendem fronteiras e não podem ser resolvidos à escala nacional. São problemas que, não sendo necessariamente novos, se tornaram mais urgentes e evidentes: crises financeiras, pandemias, migrações, alterações climáticas. É neste cenário atual que devemos analisar o impacto da pandemia de Covid-19: à imagem de outras pandemias no passado, a Covid-19 apresenta-se como um momento crítico que está a funcionar como acelerador de tendências.

Na Parte I, mostramos que neste novo contexto de transformação político-económica em operação a nível global, o papel da APD e dos atores tradicionais da CID tem vindo a ser desafiado ao nível de três dimensões que já são visíveis na Declaração de Busan de 2011: quantidade, qualidade e legitimidade. Ao nível da quantidade, a APD tem vindo a perder relevância enquanto fonte de finança para o desenvolvimento da maioria dos países em desenvolvimento. O papel de fluxos financeiros privados como o investimento direto estrangeiro (IDE), remessas de imigrantes ou a filantropia são cada vez mais importantes, com a exceção dos países de baixo rendimento, onde a APD continua a ser fundamental. Ao nível da qualidade, o debate já difícil sobre o impacto e a eficácia da APD torna-se ainda mais opaco no quadro da transição da APD para o TOSSD, com a inclusão na contabilização da APD de instrumentos financeiros que apoiam o investimento do setor privado nos países em desenvolvimento. Finalmente, a afirmação da cooperação Sul-Sul leva os doadores tradicionais do CAD-OCDE a repensar não só as suas estratégias, como a legitimidade de um sistema que ficou preso à ideia da relação doador-recetor e a uma visão de um mundo dividido entre “países ricos do Norte” e “países pobres do Sul”.

É a partir deste quadro que na Parte II analisamos a transformação na prática de vários atores de desenvolvimento públicos (agências bilaterais dos doadores da OCDE-DAC, multilaterais e instituições de finança para o desenvolvimento) e privados (sector privado empresarial, sector filantrópico e ONGD). Notamos que todos estes atores se estão a transformar, alguns de forma mais pró-ativa e outros de forma mais reativa, como resposta à nova CID no mundo multiplexo, que os obriga a repensar o seu papel e legitimidade no sector, ao mesmo tempo que lhes apresenta novos desafios.

Por fim, na Parte III apresentamos reflexões sobre complexidade, fragmentação e fragilidade que são úteis para os atores da CID neste novo contexto. Não temos respostas, mas consideramos que estas lentes podem ajudar os atores “tradicionais” da CID, como as ONGD portuguesas, a repensar o seu papel e a construir novas ferramentas de análise úteis para a sua prática no mundo multiplexo. Antes de mais, esperamos que este estudo ajude as ONGD a formularem as perguntas certas sobre os desafios trazidos pela nova CID, como por exemplo:

- **Num cenário de declínio da APD e da centralidade da OCDE-CAD, que novos caminhos devem ser explorados para diversificar as fontes de financiamento e quais são as implicações dessa diversificação ao nível da liberdade operacional das organizações?** Um bom exemplo é o (re)pensar o papel do sector privado neste cenário: podem as ONGD descartar o sector privado como parceiro para a CID quando o desenvolvimento também

depende da iniciativa privada? Como olhar para o sector privado não apenas como financiador, mas também como um ator de direito próprio na CID? Temos observado, por um lado, um crescimento no número de parcerias entre ONGD e empresas privadas, com alguns exemplos bastante mediáticos como as parcerias entre a Oxfam e a Unilever e entre a Save the Children e a farmacêutica GSK, duas grandes empresas multinacionais. Por outro, vemos também muitas organizações a usarem o seu poder de influência e capacidade de *advocacy* em campanhas por um sector privado mais consciente do seu impacto no planeta e nos direitos humanos, exigindo transparência e enquadramentos legais mais rígidos. Há vários caminhos possíveis, com diferentes implicações, e cabe às organizações refletirem sobre eles à luz do mundo multiplexo e da complexidade.

- **Por outro lado**, dado que a meta dos 0,7%, com décadas de existência, só é respeitada por um número limitado de países (agora ainda mais limitado com o recuo recente do Reino Unido), será que ainda faz sentido a batalha política em torno desse objetivo? E, se sim, como fazer essa batalha num mundo multiplexo onde a APD parece cada vez mais perder força como instrumento financeiro para o desenvolvimento? Será que o foco se deve orientar para os novos instrumentos de finança para o desenvolvimento que contam com a participação de fundos públicos e privados, mas que devido à participação privada se têm mantido muito pouco transparentes nos seus princípios-orientadores, objetivos e resultados?

- A centralidade do debate da localização da ajuda, reavivado pela pandemia, mas resultado de um longo debate relacionado com o desequilíbrio de um sector que ainda se refugia numa ideia de superioridade do Norte, é também consequência do questionamento da legitimidade dos atores da CID no mundo multiplexo do capitalismo globalizado.** O próprio processo de mudança em curso reflete ainda uma grande assimetria de poder que reforça a ideia de que as pessoas dos países do Norte são mais capazes do que as pessoas dos países do Sul. Qual a posição das ONGD do Norte e das ONGD do Sul? Como se posicionam e que tipo de relação querem estabelecer entre si? Também aqui há vários caminhos: há organizações do Norte que se têm posicionado cada vez mais como organizações de *advocacy* nos seus próprios países e menos como prestadoras de serviços nos países do Sul; há outras que apostam na ideia da complementaridade de competências entre organizações do Norte e do Sul; há ainda aquelas que apostam no trabalho em redes globais que se querem cada vez mais horizontais.
- Finalmente, podemos destacar a questão da inovação, que terá tendência a ser posta em evidência neste novo contexto e este não é um caminho fácil para as ONGD, visto que a sua ligação à APD (que tradicionalmente não está disposta a correr riscos) não fomenta uma cultura de inovação.** Será esta nova CID uma oportunidade para as ONGD recuperarem o seu papel inicial de inovadores sociais, que procuram alternativas ao

sistema dominante? Serão capazes ou terão interesse em desenvolver competências de experimentação, aprendizagem iterativa e, sobretudo, assumir o falhanço que é inevitável no processo de inovação? Conseguirão adaptar os seus modelos operacionais, presos ao quadro lógico exigido pelos doadores, usando outras ferramentas mais adequadas aos sistemas complexos, como a teoria da mudança ou a gestão adaptativa? Haverá espaço para que mais doadores apostem em mecanismos de financiamento que promovam a experimentação? Por exemplo, Portugal tem-se destacado na área da inovação social (tem um Fundo de Inovação Social único na Europa) e tem apostado na diversificação do ecossistema de inovação, nomeadamente no âmbito da economia circular e das start-ups. Na área da CID, no entanto, ainda não há investimento na área da inovação para o desenvolvimento.

Estas perguntas estão intimamente ligadas às sete lições da complexidade identificadas por Owen Barder (2012b) e mencionadas na Parte III deste estudo, nas quais a inovação e a experimentação têm lugar de destaque, e onde a sociedade civil, pela sua capacidade de mobilizar ação coletiva e pela sua proximidade com as pessoas é vista como um ator importante. Esperamos que sejam um bom ponto de partida.

BIBLIOGRAFIA

- #ShiftThePower. 2020. "An open letter to International NGOs who are looking to 'localise' their operations". OpenDemocracy. 8 de março 2020. <https://www.opendemocracy.net/en/transformation/an-open-letter-to-international-ngos-who-are-looking-to-localise-their-operations/>
- Acharya, Amitav. 2017. "After Liberal Hegemony: The Advent of a Multiplex World Order". *Ethics and International Affairs*, 31 (3): 271-285
- Acharya, Arnab, Ana Teresa Fuzzo de Lima, e Mick Moore. 2006. "Proliferation and Fragmentation: Transactions Costs and the Value of Aid". *Journal of Development Studies* 42 (1): 1-21
- Ahmed, Shamima e David M. Potter. 2006. *NGOs in International Politics*. Michigan: Kumarian Press
- Aldasoro, Iñaki, Peter Nunnenkamp, e Rainer Thiele. 2010. "Less Aid Proliferation and More Donor Coordination? The Wide Gap between Words and Deeds". *Journal of International Development* 22 (7): 920-40
- Alston, Philip. 2020. Report on the parlous state of poverty eradication. OHCHR. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/parlous.aspx>
- Altenburg, Tilman. 2011. "Building inclusive innovation systems in developing countries: challenges for IS research". In Beng-Ake Lundvall, K. J. Joseph, Cristina Chaminade, e Jan Vang (Eds.), *Handbook of Innovation Systems and Developing Countries* (pp. 33-56). Cheltenham, UK: Edward Elgar
- Alter, Karen J., e Kal Raustiala. 2018. "The Rise of International Regime Complexity". *Annual Review of Law and Social Science* 14 (1): 329-49
- Alter, Karen J., e Sophie Meunier. 2009. "The Politics of International Regime Complexity". *Perspectives on Politics* 7 (1): 13-24
- Anderson, Edward. 2012. "Aid Fragmentation and Donor Transaction Costs". *Economics Letters* 117 (3): 799-802
- Ansar, Atif, Bent Flyvbjerg, Alexander Budzier, e Daniel Lunn. 2014. "Should we build more large dams? The actual costs of hydropower megaproject development". *Energy Policy* 69: 43-56
- Ashoff, Guido, e Stephan Klingebiel. 2014. "Transformation of a Policy Area: Development Policy Is in a Systemic Crisis and Faces the Challenge of a More Complex System Environment". SSRN Scholarly Paper ID 2419476. Rochester, NY: Social Science Research Network.
- Bäckstrand, Karin. 2006. "Multi-stakeholder partnerships for sustainable development: rethinking legitimacy, accountability and effectiveness". *European environment* 16 (5): 290-306
- Banco Mundial. 2020. *World Development Report 2020: Trading for Development in the Age of Global Value Chains*. Washington, DC: World Bank
- Banco Mundial. 2019. *The International Finance Corporation's Engagement in Fragile and Conflict-Affected Situations: Results and Lessons*. Synthesis Report. Washington, DC: World Bank - Independent Evaluation Group <https://ieg.worldbankgroup.org/evaluations/international-finance-corporations-engagement-fragile-and-conflict-affected-situations>
- Banks, Nicola, and David Hulme. 2014. "New Development Alternatives or Business as Usual with a New Face? The Transformative Potential of New Actors and Alliances in Development." *Third World Quarterly* 35(1): 181-95
- Banks, Nicola, David Hulme e Michael Edwards. 2015. "NGOs, States, and Donors Revisited: Still Too Close for Comfort?" *World Development* 66: 707-718
- Barder, Owen. 2012a. "What is Development?". *Commentary and Analysis - CGDev* (blog). 16 de agosto de 2012. <https://www.cgdev.org/media/implications-complexity-development-owen-barder>
- . 2012b. "Complexity, Adaptation, and Results". *Commentary and Analysis - CGDev* (blog). 7 de Setembro de 2012. <https://www.cgdev.org/blog/complexity-adaptation-and-results>
- Bayliss, Kate, Ben Fine, Elisa Van Waeyenberge, e International Initiative for Promoting Political Economy. 2011. *The Political Economy of Development: The World Bank, Neoliberalism and Development Research*. London: Pluto Press
- Bernardo, Luís. 2019a. *Inovação para o Desenvolvimento no mundo dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável*. Lisboa: CeSA/ISEG
- Bernardo, Luís. 2019b. *Sector Privado, Inovação e ODS*. Lisboa: CeSA/ISEG
- Bernardo, Luís, e Ana Luísa Silva. 2019. "Pensar, fazer e aprender melhor: Promover a inovação inclusiva para o desenvolvimento sustentável". *Revista da Plataforma Portuguesa das ONGD*, 2019
- Biermann, Frank, Philipp Pattberg, Harro van Asselt, e Fariborz Zelli. 2009. "The Fragmentation of Global Governance Architectures: A Framework for Analysis". *Global Environmental Politics* 9 (4): 14-40
- Bishop, Matthew, e Michael Green. 2009. *Philanthrocapitalism: How Giving Can Change the World*. New York: Bloomsbury Press
- Catherine Blampied. 2016. *Where next for Development Effectiveness? Recommendations to the GPEDC for Nairobi and Beyond*. Londres: ODI
- Bloom, Louise, e Faulkner, Romily. 2016. "Innovation spaces: lessons from the United Nations Innovation spaces : lessons from the United Nations". *Third World Quarterly*, 37(8), 1369-1385
- Bond. 2021. "Squeezing funding, programme cuts and redundancies: NGOs struggle without government support". 28 de janeiro 2021. <https://www.bond.org.uk/news/2021/01/squeezed-funding-programme-cuts-and-redundancies-ngos-struggle-without-government>

- Bracking, Sarah, ed. 2009. *Money and Power: Great Predators in the Political Economy of Development*. London; New York: Pluto Press
- Brinkerhoff, Derick. 2019. #State Fragility, International Development Policy, and Global Responses#. Em *The Oxford Handbook of Global Policy and Transnational Administration*, por Derick Brinkerhoff, editado por Diane Stone e Kim Moloney, 74–93. Oxford University Press.
- Brooks, Sally, Melissa Leach, Henry Lucas, e Erik Millstone. 2009. "Silver Bullets, Grand Challenges and the New Philanthropy". Working Papers from the STEPS Centre. Sussex: STEPS Centre. <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/20.500.12413/2285?show=full>
- Brown, Stephen. 2020. The Rise and Fall of the Aid Effectiveness Norm. *The European Journal of Development Research* 32: 1230- 1248
- Brown, Stephen, e Jörn Grävingholt, eds. 2016. *The Securitization of Foreign Aid*. Rethinking International Development Series. Palgrave Macmillan UK.
- BSDC. 2017. *Beter Business, Beter World*. The report of the Business & Sustainable Development Commission. Business and Sustainable Development Commission
- Burnside, Craig A. e David Dollar. 1997. "Aid, Policies, and Growth", SSRN Scholarly Paper. Rochester, NY: Social Science Research Network. <https://papers.ssrn.com/abstract=569252>
- Calleja, Rachael e Annalisa Prizzon. 2019. *Moving away from aid – Lessons from country studies*. Londres: ODI
- Chandrasekhar, C. P. 2014. "Potential and Prospects for Private Sector Contribution to Post-2015 Development Goals: How Can Development Cooperation Strengthen Engagement and Results?" 34. ADB Sustainable Development Working Paper Series. Manila: Asian Development Bank. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/152579/sdwp-034.pdf>
- Chang, Ann Mei. 2019. *Lean Impact: how to innovate for radically greater social good*. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.
- Chataway, Johanna, Hanlin, Rebecca, e Kaplinsky, Raphael. 2014. "Inclusive innovation: an architecture for policy development". *Innovation and Development*, 4(1), 33–54
- Chambers, Robert. 2017. *Can We Know Better?: Reflections for Development*. Rugby, UK: Practical Action Publishing
- Chin, Gregory e Fahimul Quadir. 2012. "Introduction: Rising States, Rising Donors and the Global Aid Regime". *Cambridge Review of International Affairs* 25 (4): 493–506
- Civicus. 2020a. *Covid-19: Members views on civil society resilience and sustainability*. Civicus Alliance
- Civicus. 2020b. *Solidariedade nos Tempos de Covid-19*. Civicus Alliance
- Civicus. 2020c. *Civicus Monitor 2020 Findings*. Civicus Alliance
- Commins, Stephen. 1999. "NGOs: ladles in the global soup kitchen?". *Development in Practice* 9 (5): 619-622
- Concord. 2020. "Knock-on Effects: an urgent call to leave no one behind". Relatório AidWatch 2020
- Cornish, Lisa. 2019. "Putting localization at the center of the humanitarian future". 31 de Maio 2019. devex.com/news/putting-localization-at-the-center-of-the-humanitarian-future-94997 Cramer, Christopher, Jonathan Goodhand, e Robert Morris. 2016. "Evidence synthesis: What interventions have been effective in preventing or mitigating armed violence in developing and middle-income countries?" London: DfID <https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/effectiveness-conflict-prevention-interventions1.pdf>
- Curion, Paul. 2020. "Decolonising aid, again – The unfinished business of decolonisation is the original sin of the modern aid industry". 13 de julho 2020 <https://www.thenewhumanitarian.org/opinion/2020/07/13/decolonisation-aid-humanitarian-development-racism-black-lives-matter>
- D'Alelio, Drew, e Sarah Rose. 2018. "Public versus Private Flows in Fragile States: Examining the External Financing Landscape". *Commentary and Analysis - CGDev (blog)*. 12 de Dezembro de 2018. <https://www.cgdev.org/blog/public-versus-private-flows-fragile-states-examining-external-financing-landscape>
- Davies, Ronald B., e Stephan Klasen. 2019. "Darlings and Orphans: Interactions across Donors in International Aid". *The Scandinavian Journal of Economics* 121 (1): 243–77
- Davies, Thomas. 2014. *NGOs: A New History of Transnational Civil Society*. Oxford: Oxford University Press
- Desai, Harsh, e Erik Forsberg. 2020. "Multidimensional Fragility in 2020". OECD Development Co-operation Working Papers 79. Vol. 79. OECD Development Co-Operation Working Papers. Paris: OCDE
- Development Initiatives. 2016. *Private development assistance: key facts and global estimates – Factsheet, August 2016*. <http://devinit.org/wp-content/uploads/2016/08/Private-development-assistance-key-facts-and-global-estimates.pdf>
- DFAT. 2015. "Strategy for Australia's aid investments in private sector development". Department of Foreign Affairs and Trade
- DFI (Development Finance International) e Oxfam. 2020. "Fighting Inequality in the Time of Covid-19: The Commitment to Reducing Inequality Index 2020". Outubro. <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621061/r-fighting-inequality-covid-19-cri-index-081020-en.pdf>
- DG DVECO 2018. *Infográfico: O que têm os europeus a dizer sobre cooperação para o desenvolvimento*.
- Di Bella, José, Alicia Grant, Shannon Kindornay, e Stephanie Tissot. 2013. "Mapping Private Sector Engagements in Development Cooperation". Research Report. Ottawa: North-South Institute.

- Di Cesare, Donatella. 2021. *O Tempo da Revolta*. Lisboa: Edições 70
- Djankov, Simeon, Jose G. Montalvo, e Marta Reynal-Querol. 2009. "Aid with Multiple Personalities". *Journal of Comparative Economics*, Special Symposium in Honor of Padma Desai, 37 (2): 217–29
- Doane, Deborah. 2019. "Are INGOs ready to give up power?". *OpenDemocracy*. 10 de dezembro 2019. <https://www.opendemocracy.net/en/transformation/are-ingos-ready-give-power/>
- Dreher, Axel, Valentin Lang, e Sebastian Ziaja. 2017. "Foreign Aid in Areas of Limited Statehood". 6340. CESifo Working Paper Series. Munique: CESifo. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2932759#
- Edwards, Michael 2020. "Is there a role for NGOs in the transformation of society?". *OpenDemocracy*. 21 de maio de 2020. <https://www.opendemocracy.net/en/transformation/there-role-ngos-transformation-society/>
- Edwards, Michael. 2018. "Could NGOs flourish in a future without foreign aid?". *OpenDemocracy*. 24 de junho de 2018. <https://www.opendemocracy.net/en/transformation/could-ngos-flourish-in-future-without-foreign-aid/>
- Edwards, Michael 1997. "Organizational learning in non-governmental organizations: What have we learned?" *Public Administration and Development*, 17, 235–250
- Easterly, William. 2014. *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done so Much Ill and so Little Good*. New York: Penguin Books
- Eggel, Dominic e Marc Galvin. 2020. "Multilateralism is in Crisis – Or is it?". *Global Challenges*, 7, Abril 2020. <https://globalchallenges.ch/issue/7/multilateralism-is-in-crisis-or-is-it/>
- Ellison, Christine Smith. 2016. "Can the New Deal Solve the Old Problem of Aid Orphans and Darlings? Aid Effectiveness in Fragile States". *Development Policy Review* 34 (4): 467–81.
- Fejerskov, Adam Moe. 2015. "From Unconventional to Ordinary? The Bill and Melinda Gates Foundation and the Homogenizing Effects of International Development." 27(September): 1098–1112
- Fejerskov, Adam Moe, Erik Lundsgaarde, e Signe Cold-Ravnkilde. 2017. "Recasting the 'New Actors in Development' Research Agenda". *The European Journal of Development Research* 29 (5): 1070–85
- Ferguson, James. 1994. *The anti-politics machine: "development", depoliticization, and bureaucratic power in Lesotho*. Cambridge; New York: Cambridge University Press
- Fisher, William F. 1997. "Doing Good: The Politics and Antipolitics of NGO Practices". *Annual Review of Anthropology* 26: 439–64
- Forsberg, Erik. 2020. "Security Actors in Fragile Contexts". *OECD Development Co-operation Working Papers* 75. Vol. 75. OECD Development Co-Operation Working Papers. Paris: OCDE
- Fowler, Allan. 2011. "Development NGOs". In Edwards, Michael (Ed.), *The Oxford Handbook of Civil Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Fukuda-Parr, Sakiko e Hiroaki Shiga. 2016. "Normative Framing of Development Cooperation: Japanese Bilateral Aid between DAC and Southern Donors". *JICA-RI Working Paper* No.130
- Fukuda-Parr, Sakiko. 2016. "From the Millennium Development Goals to the Sustainable Development Goals: shifts in purpose, concept, and politics of global goal setting for development". *Gender & Development* 24(1): 43–52
- Furukawa, Mitsuaki. 2020. "The Effect of Project Aid Fragmentation on Economic Growth". *Development in Practice* 30 (2): 220–33
- Gaspar, Vitor, Amaglobeli, David, Garcia-Escribano, Mercedes, Prady, Delphine, e Soto, Mauricio. 2019. *Fiscal Policy and Development Human, Social, and Physical Investments for the SDGs*. International Monetary Fund.
- Gehring, Kai, Katharina Michaelowa, Axel Dreher, e Franziska Spörri. 2017. "Aid Fragmentation and Effectiveness: What Do We Really Know?" *World Development* 99: 320–34.
- Gereffi, Gary, ed. 2018. "The Emergence of Global Value Chains: Ideas, Institutions, and Research Communities". Em *Global Value Chains and Development: Redefining the Contours of 21st Century Capitalism*, 1–40. *Development Trajectories in Global Value Chains*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Giridharadas, Anand. 2018. *Winners Take All – The Elite Charade of Changing the World*. New York: Alfred A. Knopf, a Borzoi book.
- GPECD. 2019. "Kampala Principles on effective private sector engagement in development co-operation". <https://www.effectivecooperation.org/system/files/2019-07/Kampala%20Principles%20-%20final.pdf>
- GPEDC. 2017. *Agenda 2030: Promoting effective private sector engagement through development co-operation*.
- Green, Duncan. 2020. "Covid-19 as a Critical Juncture". Working Paper. 31 March. <https://oxfam.app.box.com/s/l19pcuea2z49f8dv5zt3ph511otcxok>
- Greenhill, Romilly, Annalisa Prizzon, e Andrew Rogerson. 2016. "The Age of Choice: Developing Countries in the New Aid Landscape". Em *The Fragmentation of Aid*, editado por Stephan Klingebiel, Timo Mahn, e Mario Negre, 137–51. London: Palgrave Macmillan UK
- GRI. 2016. "GRI 101: Foundation". *Global Reporting Initiative*. <https://www.globalreporting.org/standards/media/1036/gri-101-foundation-2016.pdf#page=%2010>
- . 2018a. "An Analysis of Goals and Targets". *Business Reporting on the SDGs*. *Global Reporting Initiative*

- . 2018b. "Integrating the SDGs into Corporate Reporting: A Practical Guide". Business Reporting and the SDGs. PriceWaterhouseCoopers
- Grimm, Sonja, Nicolas Lemay-Hébert, e Olivier Nay. 2014. "Fragile States: Introducing a Political Concept". *Third World Quarterly* 35 (2): 197–209
- Gulrajani, Nilima e Rachael Calleja. 2021. Interest-Based Development Cooperation: Moving Providers from Parochial Convergence to Principled Collaboration. In Chavurdi et al. (Eds.), *The Palgrave Handbook of Development Cooperation in Achieving the 2030 Agenda*. Cham: Palgrave Macmillan
- Gulrajani, Nilima, e Liam Swiss. 2019. "Donor Proliferation to What Ends? New Donor Countries and the Search for Legitimacy". *Canadian Journal of Development Studies / Revue Canadienne d'Etudes du Développement* 40 (3): 348–68
- Gulrajani, Nilima, e Raphaëlle Faure. 2019. "Donors in Transition and the Future of Development Cooperation: What Do the Data from Brazil, India, China, and South Africa Reveal?" *Public Administration and Development* 39 (4–5): 231–44
- Gulrajani, Nilima. 2014. "Organising for Donor Effectiveness: An Analytical Framework for Improving Aid Effectiveness". *Development Policy Review* 32 (1): 89–112
- . 2017. "Bilateral Donors and the Age of National Interest: What Prospects for Challenge by Development Agencies?" *World Development* 96: 375–89.
- 2016. Bilateral versus Multilateral Aid: Strategic Choices for donors. ODI Report. <https://odi.org/en/publications/bilateral-versus-multilateral-aid-channels-strategic-choices-for-donors/>
- Haas, Richard. 2020. "The Pandemic Will Accelerate History Rather Than Reshape it: Not Every Crisis is a Turning Point". *Foreign Affairs*. 7 de Abril
- Hackenesch, Christine e Heiner Janus. 2013. Post-2015: How emerging economies shape the relevance of a new agenda. Briefing Paper 14. Bonn: German Development Institute. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/199714/1/die-bp-2013-14.pdf>
- Harman, Sophie. 2016. "The Bill and Melinda Gates Foundation and Legitimacy in Global Health Governance." *Global Governance* 22: 349–68
- Heeks, Richard. 2014. "From the MDGs to the Post-2015 Agenda: Analysing Changing Development Priorities". Development Informatics Working Paper No. 56. Manchester
- Hénon, Sarah, Judith Randel e Chloe Stirk. 2014. "The changing role of NGOs and civil society in financing sustainable development". In OECD 2014. *Development Co-operation Report 2014 – Mobilising Resources for Sustainable Development*
- Hernandez, Diego. 2015. "Are "New" Donors Challenging World Bank Conditionality?"
- Hoek, Marga, Paul Polman, Feike Sijbesma, e Gérard Mestrallet. 2018. *The Trillion Dollar Shift: Achieving the Sustainable Development Goals; Business for Good Is Good Business*. London, New York: Routledge, Taylor & Francis Group
- Horner, Rory. 2020. "Towards a New Paradigm of Global Development? Beyond the Limits of International Development". *Progress in Human Geography* 44 (3): 415–36
- Horner, Rory e David Hulme. 2017. "From International to Global Development: New Geographies of the 21st Century". *Development and Change* 50:2, pp.347-378
- Hudson Institute. 2016. *The Index of Global Philanthropy and Remittances 2016*. Washington, DC
- ICVA (International Council of Voluntary Agencies). 2020. *The Future of Civil Society Organisations*. <https://www.icvanetwork.org/resources/future-civil-society-organisations-articles-concept-note>
- IEG. 2013. *World Bank Group Support to Public-Private Partnerships: Lessons from Experience in Client Countries, fy02–12*. Washington: Independent Evaluation Group.
- IFC. 2019. *Generating Private Investment in Fragile and Conflict-Affected Areas*. IFC Study. Washington, DC: International Finance Corporation. https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/publications_ext_content/ifc_external_publication_site/publications_listing_page/201902-fcs-study
- Indiana University Lilly Family School of Philanthropy. 2020. *Global Philanthropy Tracker*. Indianapolis
- Janus, Heiner, Stephan Klingebiel, and Sebastian Paulo. 2015. "Beyond Aid: A Conceptual Perspective on the Transformation of Development Cooperation." *Journal of International Development* 27(1): 155–69
- Jastram, Sarah Margaretha, e Jenny Klingenberg. 2018. "Assessing the Outcome Effectiveness of Multi-Stakeholder Initiatives in the Field of Corporate Social Responsibility – The Example of the United Nations Global Compact". *Journal of Cleaner Production* 189 (July): 775–84
- Jepson, Nicholas. 2019. *In China's wake: how the commodity boom transformed development strategies in the global south*. New York: Columbia University Press
- Kamat, Sangeeta. 2004. "The Privatization of Public Interest: Theorizing NGO Discourses in a Neoliberal Era". *International Political Economy* 11 (1): 155-176
- Kharas, Homi e Andrew Rogerson. 2017. *Global Development Trends and Challenges: Horizon 2025 Revisited*. Londres: ODI.
- Kim, Rakhyn E. 2020. "Is Global Governance Fragmented, Polycentric, or Complex? The State of the Art of the Network Approach". *International Studies Review* 22 (4): 903–31
- Kindornay, Shannon, e Fraser Reilly-King. 2013. *Investing in the Business of Development: Bilateral Donor Approaches to Engaging the Private Sector*. Research Report. Ottawa:

- North-South Institute and Canadian Centre for International Cooperation
- Kindornay, Shannon, e Fraser Reilly-King. 2013. "Investing in the Business of Development: Bilateral Donor Approaches to Engaging the Private Sector". Research Report. Ottawa: North-South Institute and Canadian Centre for International Cooperation
- Kindornay, Shannon. 2016a. "A New Approach to Private Sector Engagement in Canadian Development Cooperation?" 2016. <http://cidpnsi.ca/a-new-approach-to-private-sector-engagement-in-canadian-development-cooperation/>
- . 2016b. "What Should Canada's Portfolio for Private Sector Engagement in Development Look like?" 2016. <https://cidpnsi.ca/what-should-canadas-portfolio-for-private-sector-engagement-in-development-look-like/>
- Keijzer, Niels e Erik Lundsgaarde. 2018. "When 'unintended effects' reveal hidden intentions: Implications of 'mutual benefit' discourses for evaluating development cooperation". *Evaluation and Program Planning* 68, 210-217
- Klingebl, Stephan, Timo Mahn, e Mario Negre, eds. 2016. *The fragmentation of aid: concepts, measurements and implications for development cooperation. Rethinking international development series.* London: Palgrave Macmillan
- Klingebl, Stephan, Victoria Gonsior, Stephan Klingebiel, e Victoria Gonsior. 2020. "Development Policy from a Systemic Perspective: Changes, Trends and Its Future Role within a Broader Framework for Transnational Co-Operation". *Revista Brasileira de Política Internacional* 63 (2)
- Krause, Monika. 2014. *The good project: humanitarian relief NGOs and the fragmentation of reason.* Chicago ; London: The University of Chicago Press
- Kumar, Raj. 2019. *The Business of Changing the World: How Billionaires, Tech Disrupters, and Social Entrepreneurs are Transforming the Global Aid Industry.* Boston: Beacon Press
- Lauria, Valeria e Corrado Fumagalli. 2019. "BRICS, the Southern Model, and the Evolving Landscape of Development Assistance: Toward a New Taxonomy," *Public Administration and Development* 39 (4-5): 215-230
- Le Mouvement associatif. 2020. *Impact de la crise sur la vie associative – analyse des enquêtes de mars et juin 2020.*
- Leach, Melissa, Hayley MacGregor, Ian Scoones e Annie Wilkinson. 2021. "Post-pandemic transformations: How and why COVID-19 requires us to rethink development". *World Development* 138
- Lemay-Hébert, Nicolas. 2019. "From Saving Failed States to Managing Risks: Reinterpreting Fragility Through Resilience". In *Governance and Political Adaptation in Fragile States*, editado por John Idriss Lahai, Karin von Strokirch, Howard Brasted, e Helen Ware, 75-101. Cham: Springer International Publishing
- Levich, Jacob. 2015. "The Gates Foundation, Ebola, and Global Health Imperialism." *American Journal of Economics and Sociology* 74(4)
- Lewis, David and Nazneen Kanji. 2009. *Non-Governmental Organizations and Development.* New York: Routledge.
- Lingán, Jeannet, Amy Cavender, Robert Lloyd e Beris Gwynne. 2009. *Responding to NGO Development Effectiveness Initiative.* One World Trust/World Vision Briefing Paper 122, Novembro 2009 <http://coddeconduitaong.ro/wordpress/wp-content/uploads/2011/08/Responding-to-NGO-Development-Effectiveness-Initiatives-OWT.pdf>
- Love, Patrick, e Julia Stockdale-Otárola, eds. 2017. *Debate the Issues: Complexity and Policy Making.* OECD Insights. OECD.
- Lucci, Paula. 2012. *Post-2015 MDGs: What Role for Business?* London: ODI
- Lührmann, Anna Seraphine F. Maerz, Sandra Grahn, Nazifa Alizada, Lisa Gastaldi, Sebastian Hellmeier, Garry Hindle e Staffan I. Lindberg. 2020. *Autocratization Surges – Resistance Grows. Democracy Report 2020. Varieties of Democracy Institute (V-Dem)*
- Maddison, T. and Mavrotas, G. e McGillivray, M. 2005. "Development Assistance and Development Finance: Evidence and Global Policy Agendas." *Journal of International Development* 17(6)
- Mawdsley, Emma. 2018. "The 'Southernisation' of Development?: The 'Southernisation' of Development?," *Asia Pacific Viewpoint* 59 (2): 173-185
- Mawdsley, Emma. 2015. "DFID, the Private Sector and the Re-Centring of an Economic Growth Agenda in International Development" *Global Society* 29 (3): 339-358
- Mawdsley, Emma, Laura Savage, e Sung-Mi Kim. 2014. "A 'post-Aid World'? Paradigm Shift in Foreign Aid and Development Cooperation at the 2011 Busan High Level Forum: A 'post-Aid World'?" *The Geographical Journal* 180 (1): 27-38
- Mawdsley, Emma. 2014. "A new development era? The private sector moves to the centre". *Norwegian Peacebuilding Resource Centre*
- McGoey, Linsey. 2015. *No such thing as a free gift: the Gates Foundation and the price of philanthropy.* London and New York: Verso Books
- Molina-Gallart. 2014. "Strange bedfellows? NGO-corporate relations in international development: an NGO perspective". *Development Studies Research* 1(1): 42-53
- Moyo, Dambisa. 2009. *Dead Aid: Why aid is not working and how there is another way for Africa.* London: Penguin
- Nelson, Jane, Beth Jenkins, e Richard Gilbert. 2015. "Business and the Sustainable Development Goals. Building Blocks for Success at Scale". Cambridge: Harvard Business School and Business Fights Poverty
- Nunnenkamp, Peter, Hannes Öhler, e Rainer Thiele. 2013. "Donor Coordination and Specialization: Did the Paris Declaration Make a Difference?" *Review of World Economics* 149 (3): 537-63

ODI. 2016. *An Age of Choice for Development Finance - Evidence from Country Case Studies*. London: ODI

OCDE. 2020a. *Aid for Civil Society Organisations*. Paris: OECD Publishing

———. 2020b. *Multilateral Development Finance 2020*, Paris: OECD Publishing

———. 2017. *Global Private Philanthropy for Development - Results of the OECD Data Survey as of 3 October 2017*. Paris: OECD Publishing

———. 2018. *Private Philanthropy for Development, The Development Dimension*. Paris: OECD Publishing

———. 2010. *Perspectives on Global Development 2010: Shifting Wealth*. Paris: OECD Publishing

Open Forum for CSO Development Effectiveness. 2010. *Istanbul CSO Development Effectiveness Principles*. <https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2012/09/DEEEP-BOOK-2014-510.pdf>

Orsini, Amandine, Philippe Le Prestre, Peter M Haas, Malte Brosig, Philipp Pattberg, Oscar Widerberg, Laura Gomez-Mera, et al. 2020. "Forum: Complex Systems and International Governance". *International Studies Review* 22 (4): 1008–38

Oxfam 2019. *Even it up: Time to end extreme inequality*. Oxford: Oxfam GB

———. 2020. *Time to care: Unpaid and underpaid care work and the global inequality crisis*. Oxford: Oxfam GB

———. 2021. *The Inequality Virus: Bringing together a world torn apart by coronavirus through a fair, just and sustainable economy*. Oxford: Oxfam GB

Peach, Kathy, e Inventium. 2016. *The Innovation Audit Big Picture 2016*.

Pietschmann, Elena. 2016. "Fragmentation's Losers: Who Are the Aid Orphans?" Em *The Fragmentation of Aid*, editado por Stephan Klingebiel, Timo Mahn, e Mario Negre, 79–91. London: Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1057/978-1-137-55357-7_6.

Pietersen, Jan Nederveen. 2018. *Multipolar Globalization: Emerging Economies and Development*. Abingdon: Routledge.

Politico. 2017. "Meet the world's most powerful doctor: Bill Gates". Nathalie Huet e Carmen Paun. 4 de Maio. <https://www.politico.eu/article/bill-gates-who-most-powerful-doctor/>

Ponte, Stefano. 2019. *Business, Power and Sustainability in a World of Global Value Chains / Stefano Ponte*. London: Zed Books

Puppim de Oliveira, Jose A. e Yijia Jing. 2020. "The BRICS and International Development Assistance: Between the Old and the New," in *International Development Assistance and the BRICS*, ed. Jose A. Puppim de Oliveira e Yijia Jing. *Governing China in the 21st Century*. Singapore: Springer

Ramalingam, Ben, Harry Jones, Toussaint Reba, e John Young. 2008. «Exploring the science of complexity: Ideas and implications for development and humanitarian efforts». 285. ODI Working Paper. Londres: ODI. <https://gsdrc.org/document-library/exploring-the-science-of-complexity-ideas-and-implications-for-development-and-humanitarian-efforts/>

Ramalingam, Ben, Miguel Laric, e John Primrose. 2014. "From best practice to best fit. Understanding and navigating wicked problems in international development.# ODI Working Paper. Londres: ODI

Ramalingam, Ben. 2013. *Aid on the edge of chaos: rethinking international cooperation in a complex world*. 1st ed. Oxford: Oxford University Press

———. «Navigating 'wicked' problems in development». Comment - ODI (blog). 18 de Setembro de 2014. <https://www.odi.org/blogs/8801-navigating-wicked-problems-development#:~:text=Wicked%20problems%20are%20difficult%20or,reveal%20or%20create%20other%20problems>

Reinmann, Kim D. 2006. "A View from the Top: International Politics, Norms and the Worldwide Growth of NGOs". *International Studies Quarterly* 50 (1): 45-67

Richey, Lisa Ann, e Stefano Ponte. 2014. "New actors and alliances in development". *Third World Quarterly* 35 (1): 1–21

Riddell, Roger C. 2008. *Does Foreign Aid Really Work?* Oxford, Madrid: Oxford University Press

Rittel, Horst e Melvin Webber. 1973. "Dilemmas in a General Theory of Planning". *Policy Sciences* 4(1973): 155-169

Sachs, Jeffrey. 2005. *The End of Poverty: How We Can Make It Happen in Our Lifetime*, Penguin Politics/Economics. London: Penguin Books

Scheyvens, Regina, Glenn Banks, e Emma Hughes. 2016. "The Private Sector and the SDGs: The Need to Move Beyond 'Business as Usual': The Private Sector and the SDGs: Moving Beyond 'Business-as-Usual'". *Sustainable Development* 24 (6): 371–82

Signé, Landry. 2020. "A New Approach Is Needed to Defeat COVID-19 and Fix Fragile States". *Brookings* (blog). 21 de Abril de 2020. <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2020/04/21/a-new-approach-is-needed-to-defeat-covid-19-and-fix-fragile-states/>

Steiner, Achim. 2018. "Innovative Partnerships for SDG Financing". UNDP. <https://www.undp.org/content/undp/en/home/news-centre/speeches/2018/innovative-partnerships-for-sdg-financing.html>

STEPS Centre. 2010. *Innovation, Sustainability, Development: A New Manifesto*. Brighton

Swedlund, Haley J. 2017. "Is China Eroding the Bargaining Power of Traditional Donors in Africa?" *International Affairs* 93 (2): 389–408

- Taggart, Jack R. 2020. "Global development governance in the 'interregnum'". *Review of International Political Economy* 0 (0): 1–27
- Christopher Tapscott, Yijia Jing, e José A. Puppim de Oliveira. 2019. "BRICS and International Development Assistance Towards Divergence or Convergence in Development Assistance amongst North and South Donors?". *Public Administration and Development* 39 (4–5)
- Teevan, Chloe e Andrew Sherriff. 2019. *Mission Impossible? The Geopolitical Commission and the partnership with Africa*. ECDPM Brief. <https://ecdpm.org/publications/mission-possible-geopolitical-commission-partnership-africa/>
- The Guardian. 2020. "The WHO v Coronavirus: why it can't handle the pandemic". Stephen Buranyi. 10 de abril. <https://www.theguardian.com/news/2020/apr/10/world-health-organization-who-v-coronavirus-why-it-cant-handle-pandemic>
- The New Humanitarian. 2021. 25 crisis that shaped history. <https://www.thenewhumanitarian.org/Rethinking-humanitarianism-25-crises-shaped-history>
- Thorbecke, Erik. 2005. *The Evolution of the Development Doctrine, 1950-2005*
- Timmis, Hannah e Mikaela Gavas. 2019. "What does China's Investment in Africa Mean for Europe", Center for Global Development. <https://www.cgdev.org/blog/what-does-chinas-investment-africa-mean-europe>
- UNCTAD. 2014. *Investing in the SDGs: An Acton Plan*. World Investment Report 2014. New York: United Nations
- UNCTAD. 2020. *From the Great Lockdown to the Great Meltdown: Developing Country Debt in the Time of Covid.19*. Trade and Development Report Update
- UNDP. 2014. *Dealing with Complexity: How Governments are Managing Financing for Sustainable Development – Lessons from Development Finance Assessments in Asian and the Pacific*. Bangkok: Asia Pacific Development Effectiveness Facility - UNDP
- UNDP. 2013. *The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*. New York
- Vaes, Sarah, e Huib Huyse. 2015. "Mobilizing Private Resources for Development. Agendas, Actors and Instruments". 0102. BeFinD Working Papers. University of Namur, Department of Economics. <https://ideas.repec.org/p/nam/befdwp/0102.html>
- Vielajus, Martin e Jean-Martial Bonis-Charancle. "Aid localisation: current state of the debate and potential impacts of the Covid-19 crisis". 23 de julho 2020. <http://alternatives-humanitaires.org/en/2020/07/23/aid-localisation-current-state-of-the-debate-and-potential-impacts-of-the-covid-19-crisis/>
- Wade, Robert. 1992. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton: Princeton University Press
- Whitehead, James. 2016. *Innovation for Impact: How Australian NGOs nurture and scale up new ideas*. Oxford: Oxfam GB
- Williams, David. 2014. *The history of international development aid*. In Moschella, Manuela and Catherine Weaver (Eds.) *Handbook of Global Economic Governance: Players, Power and Paradigms*. Abingdon: Routledge
- Woods, Adèle. 2000. *Facts about European NGOs Active in International Development*. Development Centre Studies. Paris: OECD Publishing
- World Bank. 2019. "The International Finance Corporation's Engagement in Fragile and Conflict-Affected Situations: Results and Lessons". Synthesis Report. Washington, DC: World Bank - Independent Evaluation Group
- Wright, Glen W. 2012. "NGOs and Western hegemony: causes for concern and ideas for change". *Development in Practice* 22 (1): 123-134
- Yanacopulos, Helen. 2015. *International NGO Engagement, Advocacy, Activism – The Faces and Spaces of Change*. UK: Palgrave Macmillan
- Yanguas, Pablo. 2018. *Why We Lie about Aid: Development and the Messy Politics of Change*. London: Zed
- Yeung, Henry Wai-Chung. 2016. *Strategic Coupling: East Asian Industrial Transformation in the New Global Economy*. Nova Iorque: Cornell University Press
- Ziaja, Sebastian, Jörn Grävingsholt, e Merle Kreibbaum. 2019. "Constellations of Fragility: An Empirical Typology of States". *Studies in Comparative International Development* 54 (2): 299–321
- Ziaja, Sebastian. 2017. "More donors, more democracy". 0640. University of Heidelberg Working Papers. Heidelberg: University of Heidelberg. <https://ideas.repec.org/p/awi/wpaper/0640.html>
- Zimmermann, Felix, e Kimberly Smith. 2011. "Policy Arena - More Actors, More Money, More Ideas for International Development Co-Operation." 23: 722–38

Ficha Técnica

Título: O FUTURO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO - FRAGMENTAÇÃO, ADAPTAÇÃO E INOVAÇÃO NUM MUNDO EM MUDANÇA

Investigação e Redação: Ana Luísa Silva, Luís Pais Bernardo e Luís Mah

Edição: Plataforma Portuguesa das ONGD

Data: março de 2021

Local de edição: Lisboa

ISBN: 978-989-54011-5-4

Design Gráfico, Paginação e Impressão:



A elaboração deste relatório integra-se no projeto “Por uma Europa aberta, justa e sustentável no mundo”, implementado em Portugal pela Plataforma Portuguesa das ONGD e cofinanciado pela Comissão Europeia e pelo Camões, Instituto da Cooperação e Língua, I.P.

O estudo foi realizado por Ana Luísa Silva, Luís Pais Bernardo e Luís Mah, investigadores do CEsa - Centro de Estudos sobre África e Desenvolvimento, uma unidade de investigação do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa, no âmbito da iniciativa Oficina Global. Luís Pais Bernardo é também professor auxiliar convidado na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. O presente relatório encontra-se redigido segundo o antigo Acordo Ortográfico. As opiniões veiculadas no relatório são da responsabilidade exclusiva dos consultores, não exprimindo posições institucionais nem vinculando qualquer instituição.

Porque defendemos a igualdade de género como um valor intrínseco aos Direitos Humanos onde se lê “o” deve ler-se também “a” sempre que aplicável, de forma a garantir o respeito pela igualdade de género também na escrita.

Pode copiar, fazer download ou imprimir os conteúdos desta publicação (utilize papel certificado ou reciclado).

Pode utilizar trechos desta publicação nos seus documentos, apresentações, blogs e website desde que mencione a fonte.



Financiamento:



The project 'Towards an open, fair and sustainable Europe in the world – EU Presidency Project 2020-2022' is funded by the European Union and implemented by the Association of German Development and Humanitarian Aid NGOs (VENRO), the Portuguese Non-Governmental Development Organizations Platform (Plataforma Portuguesa das ONGD), the Slovenian NGO Platform for Development, Global Education and Humanitarian Aid (SLOGA), and the European NGO confederation for relief and development (CONCORD).

www.plataformaongd.pt

Esta publicação foi produzida com o cofinanciamento da União Europeia. Os seus conteúdos são da exclusiva responsabilidade da Plataforma Portuguesa das ONGD e não refletem necessariamente as posições da União Europeia.