



RELATORIA DO PAINEL TEMÁTICO

Cooperação Técnica Internacional

Valéria Porto

Assessoria de Cooperação Internacional

Escola Nacional de Administração Pública - ENAP

PALESTRAS

A relevância da comunicação e do monitoramento no desempenho da Cooperação Técnica

Paulo Mauger

Diretor de Cooperação Técnica da Escola de Administração Fazendária – ESAF

Novos tempos para a cooperação internacional: desafios e oportunidades para uma escola de governo

Luis Henrique D'Andrea

Chefe da Assessoria de Cooperação Internacional da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP

Os desafios da cooperação estruturante em saúde: o exemplo da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP/Fiocruz/MS)

Frederico Peres

Vice-Diretor da Escola Nacional de Saúde Pública – ENSP

A cooperação internacional como forma de alavancar o desenvolvimento de competências profissionais e capacidades institucionais

Victor Hart

Diretor de Cooperação Regional do Tribunal de Contas da União – TCU (Instituto Serzedello Correa – ISC).

O diretor-geral da ESAF, Alexandre Motta, coordenador do painel, abriu os trabalhos ressaltando a importância do tema da cooperação internacional para as escolas de governo. E concluiu que o referido painel surgiu da intensificação, nos últimos anos, da atuação internacional das escolas e do aumento da percepção do Brasil, no plano internacional, o que estimulou cada um dos órgãos e instituições a receber e propor demandas internacionais.

A relevância da comunicação e do monitoramento no desempenho da Cooperação Técnica

O Diretor de Cooperação Técnica da ESAF, Paulo Mauger, iniciou sua palestra informando que a demanda por Cooperação Técnica Internacional - CTI tem crescido muito, ao lado das ações de cooperação nacional, que experimenta excelente fase, a exemplo da Rede Nacional de Escolas de Governo. No que se refere à cooperação internacional, a ESAF possui em sua estrutura um departamento com uma equipe pequena e estratégica, com o objetivo de fazer a articulação das ações de cooperação e transferi-las para as áreas fins da Escola.

Considera a comunicação e o monitoramento áreas importantes e fundamentais para quem pretende atuar em projetos de CTI; ao partir do pressuposto de que a CTI constitui importante instrumento de desenvolvimento, entende que ela tem o condão de possibilitar salto qualitativo e de caráter duradouro, com relação às atribuições da Escola. A boa comunicação é essencial na elaboração de um projeto de CTI, para que as ações sejam resultado de consenso, garantindo, assim, o resultado positivo do projeto; daí o poder da comunicação, que, ao mesmo tempo em que pode trazer benefícios pode, por outro lado, se não for bem utilizada, causar sérios problemas.

A estruturação da área de comunicação é projeto estratégico na ESAF, que utiliza canais para troca de informações sistemáticas. Essa estrutura dá à instituição a capacidade de identificar atores mais relevantes para o fortalecimento e a consolidação da atuação da cooperação.

Ressaltou Paulo Mauger que a CTI é um importante instrumento de desenvolvimento, tendo em vista que os projetos de CTI permitem transferir conhecimentos e experiências de sucesso, contribuindo, assim, para capacitar recursos humanos e fortalecer as instituições do país receptor. O principal objetivo da CTI é possibilitar o salto qualitativo, de caráter duradouro.

Destacou em seguida a importância da **resiliência** nos processos de CTI, que consiste em superar as adversidades de forma saudável e construtiva. Por fim destacou a importância das atividades de monitoramento e avaliação, que possibilitam identificar a origem do desafio e o processo de planejamento e de comunicação envolvidos.

Dessa maneira, a gestão de projetos de cooperação técnica, por meio de ações de monitoramento e avaliação, possibilita a geração de informações confiáveis para o processo de tomada de decisão, tanto na gestão, quanto na alocação dos recursos disponíveis. Finalizou com a informação de que a ESAF vem trabalhando com o trinômio - conhecimento, criatividade e inovação – com o objetivo de capacitar pessoas para aprimorar a qualidade das decisões tomadas.

Novos tempos para a cooperação internacional: desafios e oportunidades para uma escola de governo

O chefe da Assessoria Internacional da ENAP, Luis D’Andrea, destacou que, ao longo da segunda metade do século XX, vários órgãos públicos brasileiros foram beneficiados pela cooperação técnica recebida de doadores internacionais, bilaterais e multilaterais. Entretanto, a CTI passou por expressivo processo de evolução, de um sistema de “assistência técnica” (cooperação norte-sul, no período pós-guerra) para, durante a Guerra Fria, ser utilizada como instrumento de política externa das grandes potências. A partir da década de 70 do século passado, constituiu a CTI braço da política externa para a estabilidade mundial e o apoio ao desenvolvimento internacional para, a partir da década de 80, com a emergência de novos atores (países em desenvolvimento), introduzir conceitos tais como o da cooperação sul-sul, cooperação horizontal entre países em desenvolvimento, e, ainda, a cooperação triangular.

A Agência Brasileira de Cooperação – ABC do Ministério das Relações Exteriores publicou recentemente o “Manual de Gestão da Cooperação Técnica Sul-Sul”, onde sistematizou princípios e conceitos, e consolidou sua metodologia de gestão de projetos. Ressaltou D’Andrea que a CTI brasileira pretende ser diferente, por meio da cooperação sul-sul (horizontal), e tem um olhar no desenvolvimento de capacidades. Mencionou pesquisa realizada pelo IPEA, a qual, pela primeira vez, trouxe à luz dados sobre a cooperação técnica internacional brasileira, que cresceu de R\$ 25 milhões, em 2005, para R\$101 milhões, em 2010.

A partir do ano de 2000 verifica-se, no Brasil, expressivo aumento no volume de projetos de cooperação técnica internacional, devido, principalmente, à agenda de desenvolvimento

econômico e social, políticas internas de sucesso, mudanças na política externa brasileira e abertura de várias novas embaixadas na África e América Latina, dentre outros motivos.

Na ENAP, a Assessoria de Cooperação Internacional - ACI, vinculada à Presidência da Escola, gerencia projetos e atividades, além de apoiar outros órgãos (cooperação interinstitucional). Embora tenha a atribuição de assessoramento, a ACI também se ocupa do gerenciamento de projetos e atividades de intercâmbio internacional com as demais áreas da ENAP, de ensino e de pesquisa, com quem trabalha de maneira associada.

D'Andrea ressaltou que há um *gap* de competências e habilidades na gestão internacional de projetos, e, em virtude disso, muitas oportunidades são perdidas. E para sanar essa deficiência, a ENAP estruturou, com o apoio da ABC, o Programa de Capacitação em Cooperação Técnica Internacional – PCCTI, constituído por três módulos, a saber: a) fundamentos e práticas de CTI brasileira; b) comunicação e interculturalidade; e 3) gestão por resultados para a CTI.

Salientou que os desafios são muitos na seara da CTI. Alguns de ordem interna, como a necessidade de consolidação de processos de colaboração entre as estruturas departamentais, no intento de favorecer a atuação internacional conjunta; e outros, desafios de ordem externa, como a articulação de órgãos com a instituição coordenadora da política de CTI, evitando duplicidades entre atividades e projetos das entidades colaboradoras com seus parceiros, no exterior, e a busca por maior autonomia financeira, para atividades e projetos da Escola.

A título de considerações finais, D'Andrea destacou a necessidade de que sejam encontradas outras “camadas” de resultados dos projetos de CTI que possam demonstrar os benefícios mútuos derivados dessa cooperação. Mencionou que esses benefícios podem traduzir-se no desenvolvimento de competências transversais, tais como o espírito colaborativo, a adaptabilidade, a flexibilidade, a comunicação e a capacidade de decisão.

Os desafios da cooperação estruturante em saúde: o exemplo da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP/Fiocruz/MS)

Frederico Peres discorreu sobre a concepção e estrutura da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca – ENSP, que desenvolve ações estratégicas de uma Escola de Governo, diversas ações no âmbito da cooperação internacional, ações essas alinhadas às políticas de relações internacionais do Ministério da Saúde, em particular no que diz respeito ao protagonismo das ações de cooperação sul-sul.

Criada em 1954, a ENSP, órgão técnico-científico da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), vinculada ao Ministério da Saúde, atua na capacitação e na formação de recursos humanos para o SUS e conta hoje com o trabalho de cerca de mil profissionais. Já formou aproximadamente 1.010 alunos de mestrado acadêmico, sendo 37 estrangeiros, e 296 de doutorado, sendo 34 estrangeiros. Dos quadros da ENSP, saíram os principais projetos que possibilitaram a adoção do SUS, estabelecido em 1988, pela nova Constituição Brasileira. Além do ensino e da pesquisa, a ENSP vem alcançando, desde a década de 80 do século passado, uma dimensão internacional, por meio do desenvolvimento de programas de cooperação técnica com vários países.

Ressaltou Frederico Peres que, em seus projetos de CTI, a ENSP adota como conceito-chave a construção de uma Cooperação Estruturante em Saúde, modelo esse centrado no apoio ao fortalecimento dos sistemas de saúde dos países parceiros, no sentido de gerar capacidades locais capazes de responder às mudanças na atenção e na promoção da saúde, nas nações em desenvolvimento. Nesse sentido, a ENSP vem ampliando esforços para a construção de uma política institucional internacional, fortalecendo sua atuação junto a instituições, organismos e

governos de países da América Latina, Caribe e África, sem desconsiderar a importância de parcerias historicamente construídas com países mais desenvolvidos.

Por meio da formulação de diversos cursos e programas de formação para quadros estratégicos do setor saúde de países parceiros, do apoio ao desenvolvimento e aprimoramento de sistemas e modelos de atenção em saúde e, ainda, do desenvolvimento conjunto de projetos estratégicos de pesquisa, a ENSP busca contribuir para a consolidação do papel do Brasil no cenário da saúde pública, em âmbito internacional.

A Vice-diretoria é o órgão responsável pelo desenvolvimento de atividades e projetos de CTI, no âmbito da ENSP, alinhadas às políticas de relações internacionais do Ministério da Saúde, com protagonismo nas ações de cooperação sul-sul. Além de capacitar alunos estrangeiros, por meio de ações de cooperação sul-sul, a ENSP vem se inserindo e atuando em redes internacionais, e essa atuação organizada no campo da cooperação internacional acaba por fortalecer a Escola nas suas atribuições básicas, de ensino e pesquisa.

Atualmente encontram-se em vigor mais de 40 acordos de CTI, visando: a) a formação de quadros estratégicos em saúde, mediante curso *lato sensu* (e.g. Peru, Uruguai, Argentina, Cuba) e *stricto sensu* (e.g. Peru, Argentina e Moçambique); b) a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico (sul-sul e norte-sul – EUA, UE, Cuba, Angola); c) a prestação de serviços de referência, tais como laboratórios de referência (e.g. Argentina, Peru e EUA) e atenção primária (e.g. Paraguai, Haiti, Uruguai); e d) o desenvolvimento de programas estruturantes, tal como o modelo de atenção básica, desenvolvido com o Paraguai, Uruguai e Haiti.

A cooperação internacional como forma de alavancar o desenvolvimento de competências profissionais e capacidades institucionais

Victor Hart, Diretor de Cooperação Regional do TCU, discorreu sobre as auditorias coordenadas, realizadas pela Organização Latino-Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Olacefs), no âmbito de seus programas de desenvolvimento profissional e institucional. Essas auditorias são realizadas com o apoio da Agência de Cooperação Alemã (GIZ), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O TCU assumiu a presidência da Olacefs no ano passado, para o biênio 2013-2015, e vem intensificando seus programas de cooperação multilateral sul-sul, principalmente por meio da realização das mencionadas auditorias coordenadas.

A Olacefs, instituição de âmbito regional, reúne 22 entidades fiscalizadoras superiores (EFS) na qualidade de membros plenos e há alguns anos, por meio de seus 10 comitês, comissões e grupos de trabalho, vem se modificando no sentido de ancorar iniciativas integradas e contribuir para a participação em reuniões com instituições internacionais, na construção de capacidades e apoio multilateral.

Dentre as iniciativas abarcadas pela Olacefs menciona-se: a) a elaboração de normas internacionais (Programa *3i – Intosai Development Initiative* e Banco Mundial; b) a realização de diagnósticos institucionais (SAI – *Supreme Audit Institution*, PMF – *Performance Measurement Framework*, Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID); c) a gestão do conhecimento (Agência de Cooperação Alemã – GIZ); e c) a realização de auditorias coordenadas (GIZ, BID e PNUD), objeto da apresentação na X ENEG.

Ressalte-se que uma auditoria coordenada significa planejamento integrado, envolvendo a Entidade Fiscalizadora Superior (EFS) coordenadora e diversas outras EFS. Dentre seus benefícios, destaque-se a possibilidade de criação de capacidades, envolvendo metodologia de auditoria, o estabelecimento de redes de especialistas e a possibilidade de “aprender fazendo”. Apontam-se, como produtos e resultados das auditorias coordenadas, a elaboração

de relatórios das entidades, o aumento da visibilidade e do diálogo institucional e, ainda, a possibilidade da realização de *benchmarking*. A partir do planejamento integrado, serão elaborados relatórios nacionais consolidados e, ainda, um programa de criação de capacidades, prevendo a realização de cursos virtuais, seminários presenciais, trabalhos de campo e participação de especialistas externos.

Entre 2011-2014 foram realizadas 6 auditorias coordenadas, 6 seminários e *workshops* presenciais e 5 cursos virtuais, que contaram com a participação de 20 EFS e treinamento de 577 auditores. Victor Hart finalizou a apresentação destacando a importância da cooperação técnica internacional no desenvolvimento e aprimoramento das atividades de auditoria governamental.

Debates

O coordenador do painel abriu os debates, relatando a necessidade da compreensão, por parte de todos os órgãos governamentais, da importância do estabelecimento de projetos de CTI. E realçou sua afirmação com o relato de várias atividades de cooperação internacional que se mostraram bastante exitosas, no âmbito da ESAF e ainda, seu potencial de multiplicação, por meio de projetos de cooperação nacional.

Paulo Mauger destacou a necessidade de que seja criada a infraestrutura necessária à operacionalização das ações de CTI; ressaltou que elementos culturais e de língua são os únicos que diferem a cooperação internacional das demais ações de cooperação. Informou, ainda, que a ESAF está à disposição para estabelecer um canal de diálogo com escolas de governo, a fim de que se possa incluir outros atores em projetos de CTI já estabelecidos. Mencionou ofertas de instituições estrangeiras para cursos de pós-graduação e a dificuldade, no âmbito da administração federal, de dispensar seus servidores para capacitação de longo prazo. É preciso criar mecanismos para solucionar essas dificuldades e ocupar os espaços oferecidos por instituições estrangeiras.

Alexandre Motta enfatizou que o trato com outras culturas tem o condão de trazer uma nova visão de mundo e de comportamento e, ainda, de enxergar a vida; é evidente a diferença entre pessoas que tiveram uma experiência internacional e outras que não tiveram a mesma oportunidade; é preciso internacionalizar nossos quadros técnicos, finalizou Motta.

Em seguida, servidores da ENAP responderam perguntas sobre a estrutura do curso PCCTI, mencionado por Luis D'Andrea. Paulo Mauger também foi demandado a dar maiores informações sobre experiência vividas pela Escola, em suas ações internacionais, nas quais a boa comunicação e a resiliência foram fatores fundamentais para o sucesso; ressaltou o representante da ESAF os princípios essenciais a serem observados, no desenvolvimento de ações de CTI: competência, conhecimentos, habilidade e atitude.

Ricardo, do Instituto Chico Mendes, agradeceu a sugestão de Alexandre Motta no sentido de que as escolas de governo multipliquem a experiência adquirida, por meio da CTI e, ainda, que incluam outras escolas, quando da elaboração dos projetos de cooperação. Relatou que há uma demanda crescente por CTI.

Luis D'Andrea relatou experiências exitosas na ENAP no campo da CTI, principalmente o projeto desenvolvido com Moçambique. E destacou a importância de que se discuta o papel do Brasil na CTI e, ainda, o papel das escolas de governo na política externa brasileira. Victor Hart defendeu a modalidade da cooperação triangular, que ampliaria a nossa capacidade de ajudar outros países.

Como se vê, o painel deixou clara a importância do desenvolvimento de ações e projetos de CTI para o desenvolvimento de nosso país, e que as escolas de governo podem e devem ter uma atuação marcante neste processo. Elaborar bons projetos de CTI, agregar outros parceiros nesses projetos de cooperação internacional e, ainda, multiplicar o conhecimento adquirido por meio da cooperação nacional, são possibilidades trazidas pelo painel e que deverão, necessariamente, ser objeto de reflexão. Alexandre Motta considerou que o objetivo do painel temático estava plenamente cumprido e encerrou a sessão.