



Investindo nas populações rurais

# Cooperação Sul-Sul e Triangular (CSST): Destaques da carteira do FIDA

## Sumário executivo

## Introdução

Nas duas últimas décadas, a Cooperação Sul-Sul (CSS) ganhou crescente reconhecimento como um amplo marco de colaboração entre os países em desenvolvimento (países do “Sul global”) em vários domínios políticos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e técnicos. O FIDA, mediante atividades de empréstimo e financiamento não reembolsável, tem liderado os esforços para identificar, promover, transferir e incentivar a adoção de soluções comprovadas de desenvolvimento rural, experiências, vínculos com o setor privado e recursos financeiros entre os pobres e outros atores das áreas rurais. Hoje, a Cooperação Sul-Sul e Triangular (CSST) desempenha um papel maior do que nunca na luta contra a pobreza rural e a insegurança alimentar, e sua importância nos esforços internacionais para aumentar a eficácia no desenvolvimento está firmemente incorporada na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, cuja implementação requer mais inovação, novas parcerias, maior compartilhamento de conhecimentos e replicação de enfoques comprovados.

A CSST, como um item da agenda do FIDA, apareceu pela primeira vez no processo de consultas para o ciclo da Oitava Reposição do FIDA, em resposta à demanda dos Estados Membros. Permaneceu no topo da agenda no subsequente ciclo de reposição, com compromissos concretos assumidos no primeiro documento oficial, *South-South Cooperation in IFAD's Business Model (Cooperação Sul-Sul no modelo operacional do FIDA)*, preparado em 2011, que indicou a necessidade de incorporar a CSST nas atividades do Fundo e para isso definiu uma estratégia descentralizada, flexível e diversificada, com foco na transferência de conhecimentos para um desenvolvimento rural a favor dos pobres. *IFAD's Approach to South-South Triangular Cooperation (Estratégia do FIDA para a Cooperação Sul-Sul e Triangular)*, de 2016, é o documento estratégico de referência para a CSST. Essas atividades – conforme estipulado por esse documento estratégico – estão ancoradas no Marco Estratégico 2016-2025, o qual estipula: “O FIDA planeja fortalecer sua vantagem comparativa e expandir seu trabalho nessa área [CSST], em termos de cooperação baseada no conhecimento e promoção do investimento, considerando-a como parte integral de seu modelo operacional e de seu processo de programação por país.”

Segundo esse documento, a estratégia do FIDA para a CSST se concentra em dois objetivos específicos: (i) compartilhar soluções e conhecimentos relevantes sobre desenvolvimento rural e promover investimentos nos países em desenvolvimento; (ii) estabelecer e apoiar parcerias e outras formas de colaboração para melhorar a subsistência rural. Para apoiar a consecução desses objetivos, as atividades de CSST do FIDA devem contribuir para dois domínios amplos: (i) cooperação técnica; (ii) promoção do investimento. Na área de **cooperação técnica**, o FIDA está procurando consolidar sua posição como principal agência de apoio ao aprendizado entre pares em desenvolvimento rural, mediante a replicação e expansão de boas experiências na sua carteira de doações e empréstimos, bem como criando novos mecanismos e parcerias. Na área de **promoção do investimento**, o FIDA (como instituição internacional de financiamento) está particularmente bem posicionado para fortalecer, criar e alavancar oportunidades de promoção do fluxo de recursos financeiros entre países em desenvolvimento, usando seus próprios recursos e alavancando recursos adicionais para expandir o potencial de atividades da CSST.

No contexto das consultas para a 10<sup>a</sup> Reposição, o FIDA assumiu uma série de compromissos concretos para melhorar as atividades CSST. **Primeiro**, conforme mencionado anteriormente, o FIDA comprometeu-se a fortalecer as sinergias em toda a instituição e

refinar sua arquitetura institucional para reforçar o mecanismo de coordenação interna das atividades de CSST. **Segundo**, o FIDA incorporará a CSST na formulação e implementação de programas, fortalecendo os sistemas de monitoramento, avaliação e preparação de relatórios sobre o desempenho da CSST. Para tanto, o FIDA assegurará que 50% de todos os programas de oportunidades estratégicas nacionais baseados em resultados incluam um enfoque de CSST. **Terceiro**, o Fundo criará mecanismos para catalogar experiências e conhecimentos em CSST, compartilhados mediante uma plataforma digital de soluções para o desenvolvimento rural, e intermediar novas parcerias público-privadas. **Quarto**, o FIDA alavancaria a descentralização para expandir a incorporação de CSST nos escritórios nos países e centros sub-regionais. **Por último**, além de continuar financiando atividades de CSST mediante os canais estabelecidos, o FIDA procuraria estabelecer um fundo para habilitar a ampliação das atividades CSST.

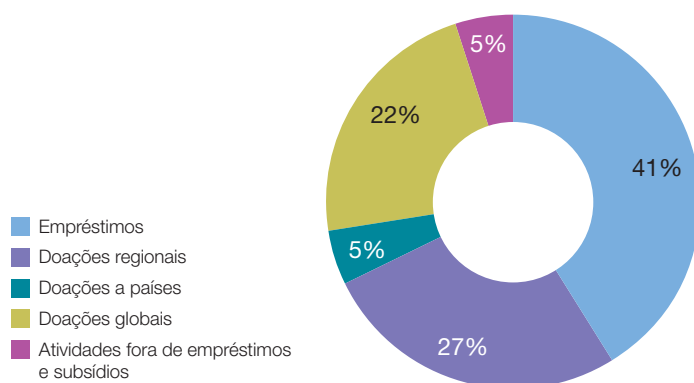
No âmbito da 11ª **Reposição**, a CSST eleva-se a um nível mais alto de proeminência, após a decisão de colocá-la entre as áreas prioritárias de ação do FIDA. No âmbito do novo modelo operacional desenvolvido para a 11ª Reposição e anos posteriores, a CSST faz parte do enfoque holístico do FIDA para uma transformação rural sustentável e inclusiva. O modelo promove o papel do FIDA como intermediário de conhecimento para fomentar parcerias entre os principais atores, facilitar a transferência de tecnologia e incentivar investimentos no Sul global.

## Principais tendências das operações de CSST do FIDA

As limitações metodológicas que enfrentamos ao realizar pesquisas para entender as principais tendências das operações de CSST do FIDA estão relacionadas a três desafios na gestão dessas atividades: (i) ausência de uma definição clara dos elementos que constituem a CSST no contexto do FIDA; (ii) falta de sistemas formais de monitoramento dos projetos; (iii) ausência de indicadores explícitos de CSST nos sistemas de informação gerencial do FIDA.

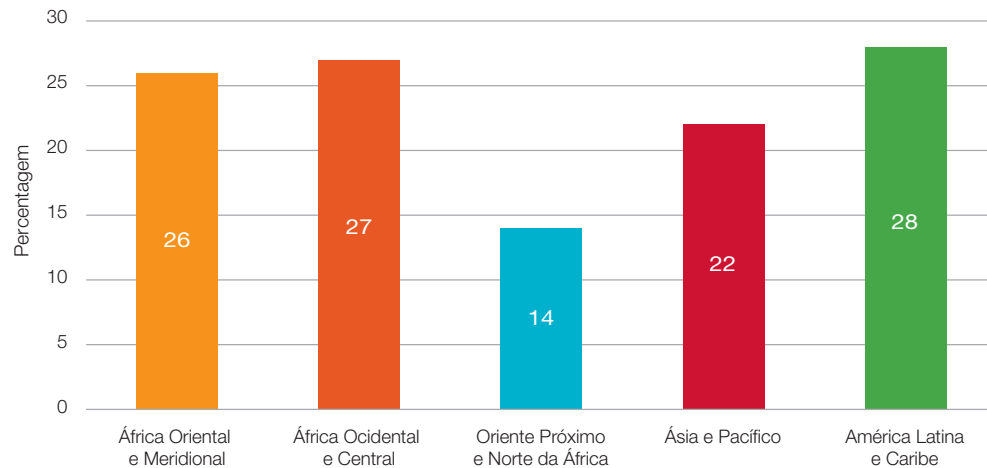
Apesar dos desafios, em cooperação com as divisões operacionais, foi desenvolvida uma base de dados sobre atividades de CSST, a qual destacou que, no período 1996-2016, o FIDA financiou **165 iniciativas de CSST**. A *Figura 1* desagrega essas atividades por instrumento financeiro, destacando que a maior parcela (54%) foi financiada por doações, seguida de empréstimos (41%).

**Figura 1 • Distribuição de atividades por instrumento financeiro**



Ao examinar as divisões regionais (*Figura 2*), o número de atividades de CSST apoiadas por cada região geográfica no período 1996-2016 (com exceção do Oriente Próximo e Norte da África e Europa) é bem homogêneo (média de 26).

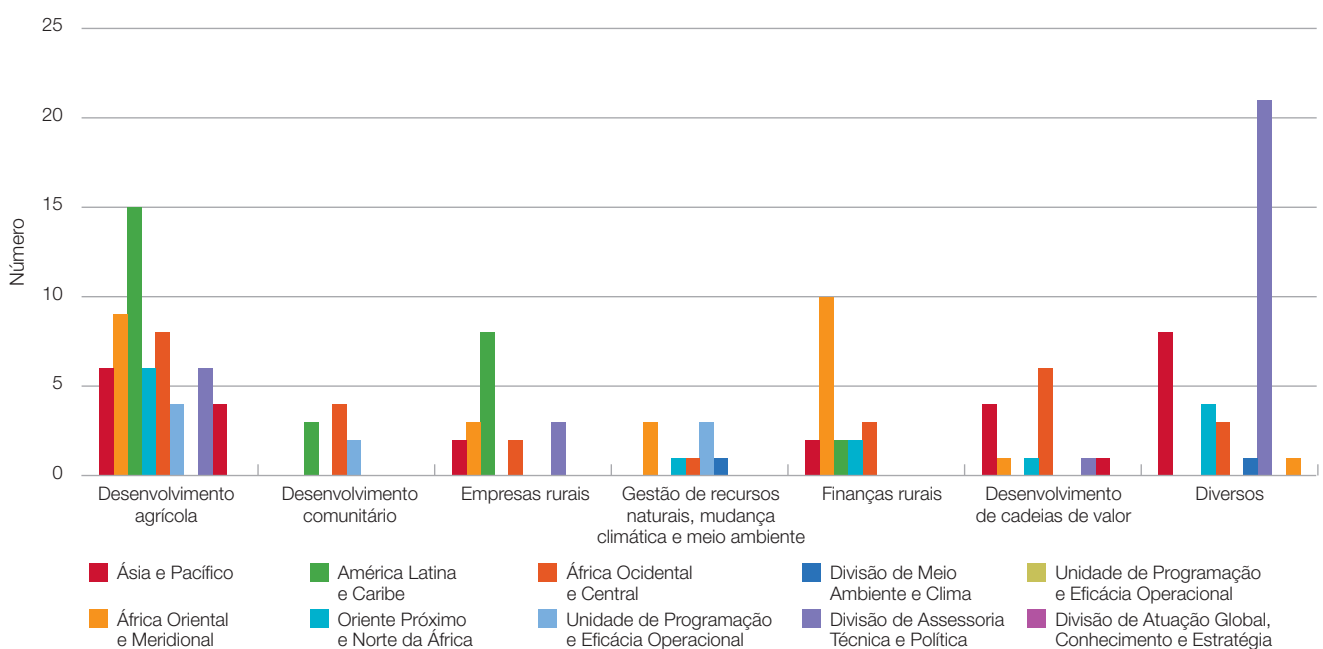
**Figura 2 • Distribuição de atividades de CSST por divisão regional**



A *Figura 3* apresenta um panorama geral das atividades CSST (1996-2016) desagregadas por tema e por divisão. Seis temas foram definidos pelo FIDA no inventário feito em 2014:

- i. Desenvolvimento agrícola
- ii. Desenvolvimento comunitário
- iii. Empresas rurais
- iv. Gestão de recursos naturais, mudança climática e meio ambiente
- v. Finanças rurais
- vi. Desenvolvimento de cadeias de valor

**Figura 3 • Número de atividades de CSST por tema e por divisão**



Os dados disponíveis mostram que o tema mais popular em todos os instrumentos financeiros e divisões é **desenvolvimento agrícola**, com apenas duas exceções: (i) África Oriental e Meridional (ESA) tem mais atividades em finanças rurais; (ii) a Divisão de Meio Ambiente e Clima (ECD) tem mais atividades em gestão de recursos naturais, mudança climática e meio ambiente. Um exame mais profundo dos temas indica que as atividades de CSST focadas em empresas rurais baseiam-se principalmente em transferência de tecnologia e pesquisa quando apoiadas por empréstimos, mas em plataformas de política quando apoiadas por doações regionais.

## Destaques da carteira de CSST do FIDA

Após um exame dos documentos sobre atividades e mediante entrevistas com pontos focais regionais e departamentais de CSST, foram identificados cinco fatores de sucesso: (i) abordar as questões novas, prementes e destacadas de hoje; (ii) fortalecer capacidades, instituições e políticas para melhorar os meios de subsistência; (iii) elaborar e transferir inovações avançadas e sob medida para cobrir lacunas específicas e enfrentar desafios nos países, além de compartilhar e aproveitar êxitos anteriores para novos beneficiários mediante vinculação e sequenciamento de doações e empréstimos; (iv) utilizar o conhecimento técnico emergente na região para proporcionar soluções; (v) selecionar fortes parceiros e criar parcerias efetivas.

**Abordar as questões novas, prementes e destacadas de hoje.** Em termos de áreas temáticas de foco, **adaptação à mudança climática, resiliência e sustentabilidade ambiental** estão no topo da lista de prioridades do FIDA e das agendas de CSST dos países do Sul. O desenvolvimento de cadeias de valor, acesso ao mercado para pequenos agricultores e desenvolvimento cooperativo são temas de importância estratégica para o FIDA e, portanto, áreas de grande atenção para a CSST.

**Fortalecer capacidades, instituições e políticas para melhorar os meios de subsistência.** Os estudos de casos examinados produziram uma série de resultados sobre fortalecimento das capacidades, instituições e políticas para melhorar os meios de subsistência. Por exemplo, várias atividades de CSST financiadas pelo FIDA fortaleceram a capacidade de formular políticas mediante a facilitação de plataformas e eventos de política de alto nível, inclusive workshops e seminários sobre políticas, tours de aprendizado e intercâmbios bilaterais e multilaterais. A CSST também se mostrou um útil instrumento de política para promover e apoiar a cooperação técnica entre países mediante a implementação de políticas, acordos e tratados regionais.

**Transferir inovações e aproveitar os êxitos anteriores.** Um dos pontos fortes das operações de CSST do FIDA é que em sua maioria estão incorporadas num ciclo de doações de médio a longo prazo no âmbito nacional e regional, permitindo o uso de conhecimento técnico comprovado e aproveitando os êxitos anteriores. No ciclo de doações, as lições aprendidas proporcionam informação crucial para a integração de atividades de CSST que abordam certas lacunas, identificadas durante a formulação dos projetos. A complementaridade dentro da carteira de doações, e também entre doações e empréstimos, é um importante fator para o êxito das atividades de CSST, já que busca maximizar o impacto da carteira do FIDA no desenvolvimento dos países, proporcionando soluções concretas para questões específicas encontradas nos projetos de investimento.

**Selecionar parceiros fortes e criar parcerias efetivas.** Nos projetos financiados por doações, a qualidade do donatário é um fator crucial para o êxito das atividades de CSST. Assim, o processo de seleção é guiado por uma duradoura cooperação e confiança entre o FIDA e parceiros com doações sucessivas. Portanto, a promoção de parcerias duradouras é uma maneira eficaz de fortalecer a capacidade dos donatários para cumprir seus mandatos como facilitadores de CSST.

**Utilizar o conhecimento emergente na região para proporcionar soluções.** Os países em desenvolvimento podem compartilhar boas práticas e soluções altamente relevantes e adaptáveis às condições econômicas e sociais locais. À medida que os vínculos formais e informais se formam e fortalecem entre países, a confiança também aumenta, assentando as bases para uma frutífera cooperação no longo prazo.

## Principais lições aprendidas e oportunidades para o futuro

Uma das principais lições que emergem dos estudos de casos é que as atividades de CSST, implementadas mediante doações e empréstimos do FIDA, muitas vezes não são assim categorizadas. Em resultado, as atividades de CSST não são planejadas num nível mais alto e cada atividade nem sempre é elaborada para ter objetivos claros, relevantes e orientados por resultados. Portanto, há margem para o FIDA se tornar mais estratégico na maneira como define e apoia a CSST em seu modelo operacional. É preciso envidar esforços na construção de um enfoque mais estruturado para manter um registro melhor dos resultados de CSST.

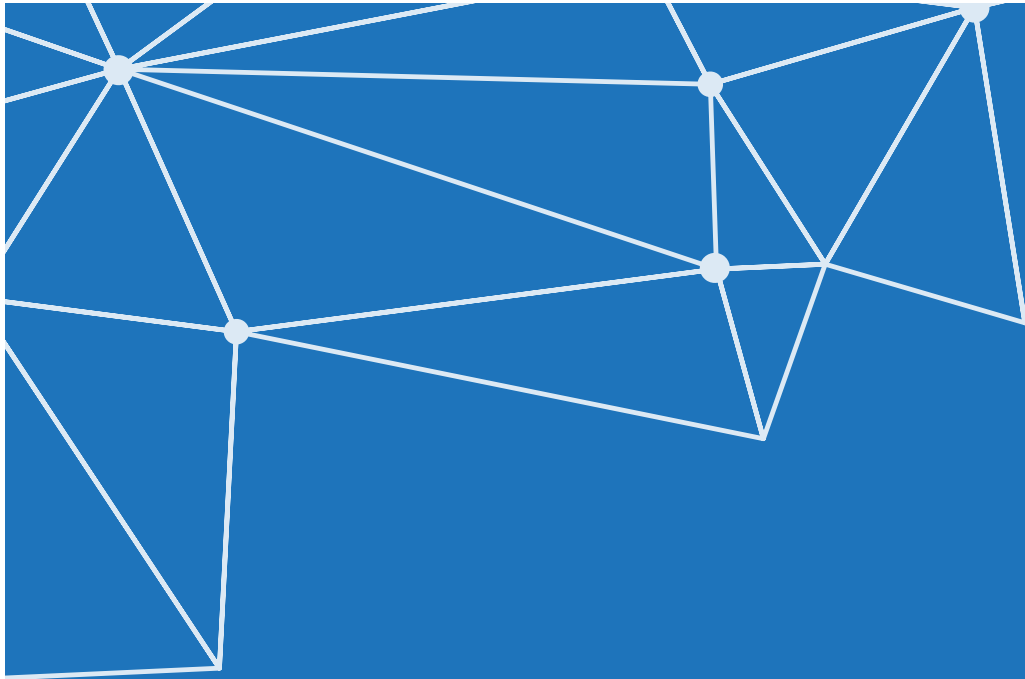
O FIDA e seus parceiros desenvolveram e apoiaram vários mecanismos inovadores pelos quais os países do Sul têm podido gerar e compartilhar conhecimentos sobre experiências e práticas de desenvolvimento bem-sucedidas. Por exemplo, a metodologia da **rota de aprendizado** se mostrou muito relevante, eficaz e eficiente para a CSST. Do mesmo modo, **plataformas de intercâmbio** e **centros regionais de conhecimento** são instrumentos que se afastaram do modelo vertical de prestação de assistência e se basearam em **parcerias de aprendizagem** mutuamente benéficas, tornando-se essenciais para o apoio do FIDA à CSST no âmbito global.

Além disso, sólidos acordos de parceria entre o FIDA e as agências implementadoras desempenham um papel importante no êxito das atividades de CSST. Parcerias estratégicas duradouras com atores importantes são cruciais para assegurar o impacto e continuidade do apoio horizontal e aproveitar plenamente o poder da CSST.

Como parte dos planos para expandir seu papel como facilitador de CSST, o FIDA deve considerar as seguintes oportunidades para fortalecer essas atividades.

- a. No futuro, o FIDA deve monitorar e informar sobre atividades de CSST no **âmbito institucional** a fim de determinar como o marco de CSST está mudando ao longo dos anos. Portanto, o Fundo deve **formalizar o monitoramento das atividades de CSST em seus empréstimos e doações**. A ferramenta de monitoramento de CSST deve fazer parte de um sistema global de M&A que também inclui atividades em outras áreas.

- b. Outro desafio é a falta de **vínculos sistematizados entre projetos financiados por empréstimos do FIDA e doações para a CSST** no mesmo país e no âmbito regional. Há amplas oportunidades para reforçar estrategicamente a incorporação de CSST nos programas de países, mediante a **promoção de um entendimento comum sobre CSST** em cada país e **envolvendo as equipes de país nos comitês de doações para CSST e formulação do COSOP**.
- c. O FIDA deve fortalecer seu papel de intermediário **criando um catálogo de soluções de desenvolvimento rural e usando o modelo de Plataforma de Soluções Rurais para torná-las acessíveis**. Isso também pode ser possibilitado integrando a CSST na estratégia de gestão do conhecimento, por exemplo, criando redes temáticas com parceiros do Sul global ou analisando as carteiras dos parceiros e do FIDA para aprender com as experiências de outros.
- d. Para ampliar sua experiência em CSST e aumentar o impacto de suas operações, o FIDA deve sistematizar a criação de plataformas de intercâmbio a todas as regiões cobertas, para que os países e os projetos de investimento possam contar com soluções Sul-Sul. Plataformas eletrônicas regionais (como IFADAsia, que promove o intercâmbio de conhecimento e comunicação dentro da rede regional ou comunidade do FIDA) podem ser usadas como veículos para ampliar a escala de CSST.
- e. Finalmente, a intenção do FIDA de executar mais e melhores atividades de CSST pode ser reforçada desenvolvendo **novas parcerias inclusivas e inovadoras com agências da ONU baseadas em Roma, Estados Membros e outros atores no âmbito institucional e nacional**. O FIDA pode se posicionar como **criador de parcerias**, desempenhando um forte papel no envolvimento de agentes de desenvolvimento em torno de parcerias inclusivas de CSST e alianças estratégicas e mobilizando recursos e conhecimentos técnicos.



Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola

Via Paolo di Dono, 44 - 00142 Roma, Itália

Tel: +39 06 54591 - Fax: +39 06 5043463

Correio eletrônico: [ifad@ifad.org](mailto:ifad@ifad.org)

[www.ifad.org](http://www.ifad.org)

 [ifad-un.blogspot.com](mailto:ifad-un.blogspot.com)

 [www.facebook.com/ifad](http://www.facebook.com/ifad)

 [instagram.com/ifadnews](https://www.instagram.com/ifadnews)

 [www.twitter.com/ifadnews](https://www.twitter.com/ifadnews)

 [www.youtube.com/user/ifadTV](https://www.youtube.com/user/ifadTV)