

## O poder funcional da CPLP no quadro da saúde

*CPLP functional power in the health sector*

---

**Manuel Clarote Lapão**

Diretor de Cooperação no Secretariado Executivo da CPLP

Se os países se unem, desde logo, por afinidades linguísticas e culturais, nada de mais natural que os Países de Língua Portuguesa se unissem num projeto comum - para a defesa da língua, desde logo, e, gradualmente, para cooperarem aos mais diversos níveis. Se estranheza pode haver quanto à criação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), decorrerá somente do facto de ter nascido tão tarde. A criação da CPLP foi, portanto, uma inevitabilidade histórica.

No dia 17 de Julho de 1996 nasce então a CPLP e, desde essa data, que de forma coerente e consequente, se vem assistindo ao reforço dos laços entre os Estados membros que constituem, nas palavras do filósofo Agostinho da Silva, uma “placa linguística de povos de língua portuguesa - semelhante às placas que constituem o planeta e que jogam entre si a base da criação de uma comunidade”.

Se bem que a CPLP esteja ainda aquém do sonho de Agostinho da Silva – pois não é ainda uma verdadeira comuni-

dade lusófona – nem por isso deixa de ser um projeto em que os seus Estados membros devam continuar a apostar enquanto desígnio estratégico.

A caminho dos seus 20 anos, que se celebram em 2016, a CPLP deverá continuar a fortalecer-se, numa perspetiva de baixo para cima, ao nível da sociedade civil, promovendo o sentido de uma cidadania lusófona e reforçando os laços culturais, sociais, económicos, políticos e de cooperação que, mais do que juntar, unem, por concertação e cooperação os nossos Estados.

A Declaração constitutiva da CPLP retoma o sonho inicial e partindo de “valores perenes” como a paz, democracia e estado de direito, direitos humanos, desenvolvimento e justiça social”, estabelece uma preocupação com o “futuro coletivo dos seus países”, comprometendo-se a “reforçar os laços de solidariedade e de cooperação que os unem, conjugando iniciativas para a promoção do desenvolvimento económico e social dos seus povos e para a afirma-

ção e divulgação cada vez maiores da língua portuguesa. Mas o que representa hoje esta organização e qual o seu poder funcional no contexto das relações internacionais? A este propósito, considera a teoria que o poder funcional está frequentemente na posse dos pequenos Estados e que se traduz pela detenção de uma situação geográfica estratégica, acesso a fontes de minerais raros e fontes de energia como o petróleo, elementos que são indispensáveis ao funcionamento dos sistemas internacionais e que, portanto, também dão aos seus detentores a capacidade de “disfuncionar” tais sistemas.

E como pode a cooperação em contexto da CPLP contribuir para tal desiderato?

O vigor evidenciado pelo pilar da cooperação que, no último biênio, alargou o leque das suas intervenções e se harmonizou de forma crescente com as prioridades de desenvolvimento dos Estados membros, deu cumprimento à declaração constitutiva da CPLP. Tal dinamismo é evidenciado pela realização de 15 reuniões ministeriais setoriais em diferentes domínios de intervenção.

Efetivamente, os últimos anos de execução do Plano Indicativo de Cooperação da CPLP (PIC) parecem demonstrar uma dinâmica positiva e um reforço da importância estratégica associada ao pilar de cooperação enquanto instrumento operacional e de diálogo político no seio da Comunidade. Esta dinâmica parece ser acompanhada pela crescente visibilidade e reconhecimento do papel da CPLP em domínios de cooperação como a saúde, segurança alimentar e nutricional, trabalho e assuntos sociais (designadamente no domínio do trabalho infantil), direitos humanos e energia. No entanto, nota-se que os progressos registados foram assimétricos quer ao nível das áreas técnicas, quer no que respeita à apropriação e reforço da responsabilidade conjunta dos Estados membros da CPLP quanto à agenda e instrumentos comunitários aprovados.

Apesar do amadurecimento da capacidade de intervenção dos Pontos Focais de Cooperação (PFC), será necessária uma maior estabilização dos mecanismos de coordenação, articulação e harmonização de agendas com os pontos focais das reuniões ministeriais setoriais e, conseqüente, ligação aos respetivos Secretariados Técnicos Permanentes (StP). O esforço de diálogo a promover em sede de reuniões ministeriais setoriais, do Comité de Concertação Permanente, da reunião dos Pontos Focais de Cooperação e do Secretariado Executivo da CPLP deverá ser, simultaneamente, um desafio e um objetivo estratégico.

O último semestre de 2015 foi claramente marcado pela aprovação, em setembro, em Nova Iorque, da “Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável – transformando o nosso mundo”, no âmbito da 70ª Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), demonstrando um compromisso político impar para a erradicação da pobreza extrema, em todas as suas formas e dimensões, até 2030. Neste

sentido, o ano de 2015 ficará na história como o ano da definição dos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável. Trata-se de uma nova agenda de ação que se baseia nos progressos e lições aprendidas com os 8 objetivos de desenvolvimento do milénio, entre 2000 e 2015.

Como se sabe, esta agenda global é fruto do trabalho conjunto de governos e cidadãos de todo o mundo para criar um novo modelo global para acabar com a pobreza, promover a prosperidade e o bem-estar de todos, proteger o ambiente e combater as alterações climáticas. A aprovação do documento “Cooperação na CPLP - Uma visão estratégica no pós 2015”, em julho de 2015, demonstrou o amadurecimento do debate sobre as dinâmicas de cooperação da Comunidade e um importante esforço de coordenação e concertação num cenário que irá exigir a identificação de novas modalidades de atuação e fontes de recursos.

A opção da CPLP em atuar com base em Planos Estratégicos de Cooperação Setorial em domínios altamente relevantes para o processo de desenvolvimento sustentável da Comunidade, de que as áreas da saúde, do ambiente, dos oceanos e da segurança alimentar e nutricional são apenas escassos exemplos, permitiu consolidar a imagem de uma CPLP moderna, credível e procurada de forma crescente para o estabelecimento de parcerias internacionais que se pretendem virtuosas. Daqui têm resultado ganhos, ainda não completamente explorados, que podem ser potenciados para uma afirmação decisiva do potencial geopolítico e geoestratégico da Comunidade.

A título meramente ilustrativo, refira-se o caso da intervenção da CPLP na área da saúde e segurança alimentar e nutricional, setores em que a organização é apresentada por instituições como o Banco Mundial e a FAO como um exemplo de boas práticas e com capacidade progressiva de influência da agenda internacional.

As novas áreas de cooperação para o futuro vão, também, seguramente, conferir à CPLP um reforço do seu dinamismo e capacidade de influência das agendas nacionais e internacionais dos próximos anos. O potencial de cooperação inerente a setores como a energia, os oceanos, a juventude, os direitos humanos, a educação para a cidadania e o desenvolvimento e a segurança alimentar e nutricional, aliados a práticas inovadoras de cooperação triangular, se corretamente enquadrados e observados permitirão conferir à CPLP a dimensão de ator multilateral que todos ambicionamos.

Porém, em todo este quadro, existe um desafio incontornável! A CPLP terá que continuar a apostar, de forma empenhada e comprometida, num esforço de capacitação institucional e valorização do seu potencial humano. Só assim será possível dar substância aos desafios que nos interpelam a olhar para o futuro.

A temática ligada à saúde, enquanto vetor estruturante do processo de desenvolvimento dos nossos Estados

membros, poderá contribuir para esse fim. Desde logo, convirá realçar que se trata de um setor onde a transversalidade é óbvia e onde o interesse e capacidade de intervenção multilateral da CPLP se poderá fazer em paralelo com a preservação dos necessários interesses estratégicos bilaterais e em complemento daquilo que é já realizado por outros atores de cariz multilateral e de que os nossos Estados membros já beneficiam. Aliás, na linha de orientação aprovada pela Visão Estratégica de Cooperação da CPLP pós-Bissau.

O Plano Estratégico de Cooperação em Saúde da CPLP (PECS-CPLP), é um instrumento concreto e efetivo para incrementar os níveis de desenvolvimento humano dos nossos Estados membros. Mas a identificação e implementação deste programa no contexto da CPLP requer a participação concertada, ativa e empenhada de todos os detentores de interesse envolvidos no processo para que esta dimensão possa ser devidamente apropriada, numa lógica de sustentabilidade futura e de desenvolvimento da nossa Comunidade. Para tornar estes tema sustentável, a CPLP deverá continuar a promover uma visão de conjunto que possibilite a adoção de ações e políticas integradas e complementares, vinculando a agenda da CPLP à agenda internacional e a temas transversais como a educação, a segurança alimentar e nutricional, o ambiente, a juventude, os direitos humanos, a educação para o desenvolvimento e cidadania, por exemplo. Assim, seria interessante (a) explorar oportunidades que permitam abordar os temas numa dimensão transversal, promovendo a coordenação e a complementaridade da saúde com outras políticas setoriais e outros atores internacionais e (b) fomentar o trabalho em rede, promovendo o diálogo e articulação entre o Grupo Técnico em Saúde da CPLP com outros órgãos coordenadores e superiores da CPLP. São hoje inequívocos os avanços verificados na CPLP na vertente da cooperação em saúde, desde a aprovação, em maio de 2009, do PECS-CPLP. O Plano procura contribuir de forma efetiva para o fortalecimento da cooperação multilateral em saúde, materializando-se em ações concertadas que visam o reforço da capacidade institucional dos sistemas de saúde pública dos Estados membros da CPLP, particularmente no que diz respeito aos recursos humanos.

A Declaração do Estoril enfatizou a necessidade de atuação sobre os determinantes sociais de saúde para que se alcançassem, à época, os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, referencial internacional ao qual se indexou. O Plano apresentou-se, também, como um instrumento complementar das cooperações bilaterais e multilaterais tradicionais no espaço da CPLP, visando promover sinergias e troca de experiências e boas práticas entre todos os Estados membros, respeitando a singularidade social, cultural e política de cada país. O Plano foi assim trabalhado para, no contexto da CPLP, possibilitar a viabilização de

um conjunto de atividades que se harmonizam com Planos Nacionais de Saúde dos nossos Estados membros, privilegiando a capacitação de recursos humanos com vista à melhoria das condições de saúde no espaço da CPLP.

Reconhecendo as óbvias interligações entre saúde e desenvolvimento e reconhecendo que a saúde é um direito fundamental e obrigação do Estado, o propósito principal do Plano é “o aperfeiçoamento dos sistemas de saúde dos Estados membros da CPLP, de forma a garantir o acesso universal a serviços de saúde de qualidade”. As principais estratégias utilizadas são a capacitação de recursos humanos e a implementação de projetos estruturantes que reforcem a capacidade institucional dos sistemas de saúde. São indesmentíveis e comprováveis os admiráveis avanços no desenvolvimento e reforço das chamadas redes estruturantes do PECS-CPLP, nomeadamente ao nível da Rede dos Institutos Nacionais de Saúde Pública e da Rede das Escolas Técnicas de Saúde. Apresentando-se como um processo altamente participativo e de diálogo, acompanhado por um grande empenho e compromisso político dos responsáveis da área da saúde da CPLP, o PECS-CPLP é já um caso de estudo. O PECS-CPLP conseguiu articular duas lógicas de cooperação que, sendo distintas entre si nos meios e filosofias operativas, permitiram introduzir novos indicadores de coerência, pertinência e apropriação das ações que projetou. E tem sido esse um dos vetores fundamentais que tem despertado a atenção de vários parceiros de desenvolvimento.<sup>1</sup>

Apesar de tudo, algumas ameaças colocam-se a esta Comunidade, impedindo-a de poder exercer um poder funcional que poderia ser mais ativo e reconhecido no plano das relações internacionais. Curiosamente, iremos considerar na nossa análise ameaças internas à organização e não outras derivadas do meio em que se insere e relaciona. São elas as seguintes:

— A afirmação de uma vontade política mais declarada e afirmativa por parte dos Estados membros no processo de crescimento e consolidação do projeto CPLP. Para que tal possa acontecer, muito contribui, por exemplo, a) o conjunto das diferentes prioridades internacionais, por vezes antagónicas, dos Estados membros que compõem a CPLP, nomeadamente no quadro dos compromissos assumidos noutros contextos; b) O mecanismo da decisão por consenso que, apesar de não significar unanimidade e procurar indicar que todos os Estados membros são iguais entre si, impede avanços mais substanciais em alguns dossiês, c) as pouco significativas contribuições regulares para o funcionamento do órgão executivo da organização e o não cumprimento das mesmas por parte de alguns EM, quando comparadas com entidades de dimensão e potencial equivalente e d) estratégias diferenciadas nos

1 - Saiba mais em [www.cplp.org/saude](http://www.cplp.org/saude).

processos de desenvolvimento e crescimento bem como imparidades na forma como esses modelos políticos e sociais projetam a sua presença e ambição na Comunidade;

– A não identificação da CPLP e do seu papel pelos seus cidadãos e pelos parceiros internacionais, projetando um *deficit* de conhecimento mútuo das diferentes realidades da CPLP pelos seus cidadãos e até por boa parte dos seus líderes políticos e o olhar desconfiado sobre a CPLP de alguns atores internacionais que lhe apontam a falta de

credibilidade, sustentabilidade e capacidade organizativa;

Pela análise efetuada e, apesar das ameaças acima, pensamos ser justo e adequado concluir que a CPLP dispõe de potencial para poder exercer o seu poder funcional no futuro, posicionando-se como um parceiro de relações internacionais muito válido, de enorme capacidade, competente e a tomar em devida linha de conta nos próximos 20 anos.