

Rizzo, Aline Duarte da Graça

Working Paper

Avaliação da Cooperação Sul-Sul: Uma análise comparada das perspectivas de avaliação do Brasil, Índia e África do Sul

Texto para Discussão, No. 2523

Provided in Cooperation with:

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

Suggested Citation: Rizzo, Aline Duarte da Graça (2019) : Avaliação da Cooperação Sul-Sul: Uma análise comparada das perspectivas de avaliação do Brasil, Índia e África do Sul, Texto para Discussão, No. 2523, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/240719>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

2523

**AVALIAÇÃO DA COOPERAÇÃO SUL-SUL:
UMA ANÁLISE COMPARADA DAS
PERSPECTIVAS DE AVALIAÇÃO DO
BRASIL, ÍNDIA E ÁFRICA DO SUL**

Aline Duarte da Graça Rizzo

TEXTO PARA DISCUSSÃO



2523

TEXTO PARA DISCUSSÃO

Brasília, novembro de 2019

AVALIAÇÃO DA COOPERAÇÃO SUL-SUL: UMA ANÁLISE COMPARADA DAS PERSPECTIVAS DE AVALIAÇÃO DO BRASIL, ÍNDIA E ÁFRICA DO SUL

Aline Duarte da Graça Rizzo¹

1. Assistente de pesquisa na Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea. *E-mail:* <aline.rizzo@ipea.gov.br>.

Governo Federal

Ministério da Economia

Ministro Paulo Guedes

ipea

Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Carlos von Doellinger

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Manoel Rodrigues dos Santos Junior

Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Flávia de Holanda Schmidt

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Nilo Luiz Saccaro Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

André Tortato Rauen

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Mylena Fiori

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2019

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1. Brasil. 2. Aspectos Econômicos. 3. Aspectos Sociais.
I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos).
Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: F02.

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO	7
2 OS DEBATES DA AVALIAÇÃO	11
3 PERSPECTIVAS DE AVALIAÇÃO NO BRASIL	16
4 PERSPECTIVAS DE AVALIAÇÃO NA ÍNDIA	20
5 PERSPECTIVA DE AVALIAÇÃO NA ÁFRICA DO SUL	23
6 UMA ANÁLISE COMPARADA: BRASIL, ÍNDIA E ÁFRICA DO SUL	25
7 CONSTRUINDO CAMINHOS COMPARTILHADOS	28
8 CONCLUSÃO	30
REFERÊNCIAS	32
BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR	34

SINOPSE

Nas últimas décadas a cooperação internacional no eixo Sul-Sul tem crescido substancialmente, mobilizando um amplo debate em setores públicos e privados, em grupos da sociedade civil, bem como no ambiente acadêmico. Com os crescentes fluxos de cooperação Sul-Sul (CSS), intensifica-se a demanda da comunidade internacional, bem como de atores domésticos, por mecanismos de prestação de contas e monitoramento. Se a demanda por avaliação é crescente, certamente os desafios não são poucos. Embora nos fóruns atuais seja notório o esforço de elaboração conjunta de métodos de monitoramento e avaliação a partir da perspectiva do Sul global, é igualmente evidente as clivagens entre os próprios países que o compõem. Ainda que os princípios da CSS sejam compartilhados, os diversos atores envolvidos partem de concepções por vezes distintas da cooperação que afetam diretamente suas narrativas e práticas. Nesse contexto, a partir dos casos de Brasil, Índia, e África do Sul, três questões orientam este trabalho: *i*) quais as propostas de avaliação da CSS de cada país; *ii*) em que medida tais propostas fortalecem um discurso de resistência aos métodos de avaliação do Norte; e *iii*) quais os caminhos até agora trilhados rumo à “equalização” dos métodos da avaliação no Sul global. A partir dessas questões, a hipótese central deste trabalho é que o debate da avaliação tem contornos e intensidade distintos em cada país. Tal variação justifica-se, por um lado, pelo nível de demanda por avaliação no plano doméstico, e por outro, pelos interesses de instrumentalização do debate enquanto espaço de resistência política. Os recentes debates evidenciam que mais do que alinhar os métodos de avaliação da CSS aos seus princípios, busca-se tornar a própria avaliação um instrumento de resistência e contestação; mas por outro lado, para além das distinções de paradigmas, há o âmbito político das negociações que permeiam os debates e tomada de decisão no campo da avaliação.

Palavras-chave: cooperação Sul-Sul; avaliação; Brasil; Índia; África do Sul.

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas a cooperação internacional no eixo Sul-Sul tem crescido substancialmente, mobilizando um amplo debate em setores públicos e privados, em grupos da sociedade civil, bem como no ambiente acadêmico. A carência de instrumentos e metodologias específicas para a análise desses fluxos tem sido aspecto importante nas discussões mais recentes. Com os crescentes fluxos de cooperação Sul-Sul (CSS), intensifica-se a demanda da comunidade internacional por mecanismos de prestação de contas e monitoramento. Embora seja igualmente crescente o interesse pelo tema da Cooperação Sul-Sul enquanto objeto de estudo, o que gerou grande produção acadêmica, ainda há uma lacuna no que tange ao aspecto da avaliação. Nesse sentido, há a reivindicação da sociedade civil e dos atores envolvidos na cooperação por mais transparência e, ao mesmo tempo, uma demanda na academia por análises acerca dos limites entre discurso e prática da cooperação Sul-Sul, que se apresenta como uma alternativa mais solidária comparada aos esquemas tradicionais de cooperação internacional para o desenvolvimento (CID).

Tais esquemas tradicionais remontam ao Plano Marshall no imediato pós-Segunda Guerra Mundial, programa de recuperação dos países atingidos pela guerra promovido pelos Estados Unidos. Tais países que receberam ajuda estadunidense, passaram também a oferecê-la, como é o caso da Alemanha, do Japão e da França. Ademais, diante do processo de descolonização África e da Ásia nas décadas de 1950 e 1960, os Estados Unidos passaram a apoiar os países que se tornaram independentes através da cooperação, evitando a influência da União Soviética em meio à Guerra Fria, como assim também o fazia a União Soviética para combater ação estadunidense em suas áreas de influência. Além da ajuda entre países, ganha também contornos a cooperação promovida por agências multilaterais como o Banco Mundial (Hirst e Antonini, 2009).

Em 1961 é criada a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) da qual faz o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) composto por trinta países. Ao longo do século XX os fluxos de cooperação se adensam, incluindo diversos atores como organizações não governamentais (ONGs) e sociedade civil organizada. Todo esse fluxo de ajuda oriunda dos países desenvolvidos aos países em desenvolvimento é denominado cooperação Norte-Sul (CNS). Portanto, a CNS inclui a ajuda oficial ao desenvolvimento (AOD), que são as práticas de cooperação promovidas por países desenvolvidos, bem como a atuação de agências multilaterais e atores não governamentais. Há então a necessidade de se definir a CNS de forma mais abrangente ao invés de usar o conceito de forma restrita à AOD:

É bem verdade que uma das conquistas mais relevantes do CAD foi construir o conceito estatístico de AOD, que permite a comparação entre os diferentes doadores. No entanto, é importante evitar o frequente deslize semântico de cooperação Norte-Sul à AOD: alguns analistas tendem a confundir uma com a outra, esquecendo que a cooperação Norte-Sul (CNS) envolve muitos outros aspectos além da AOD (inclusive no campo econômico, militar e estratégico). Essa distinção entre CNS e AOD revela-se importante nas comparações que podem ser feitas entre AOD e CSS (Milani e Duarte, 2015, p. 55).

A cooperação Sul-Sul, por sua vez, tem como marco histórico a Conferência de Bandung, em 1955, e o movimento dos não-alinhados que promoveu a reflexão, notadamente política, de contestação a partir dos países periféricos no contexto polarizado da Guerra Fria. O Plano de Ação de Buenos Aires (PABA) lançado em 1978, na capital argentina, foi também um marco para a cooperação Sul-Sul, embora não tenha se estabelecido qualquer arcabouço institucional (Milani, Suyama e Lopes, 2013). Nesse encontro, teve destaque a modalidade específica da CSS que é a Cooperação Técnica entre Países para o Desenvolvimento (CTPD), que envolve em linhas gerais a troca de expertise em campos estratégicos do desenvolvimento.

Na primeira década dos anos 2000 é evidenciada emergência de Estados que mudaram seu *status*, de “países pobres” (ou países subdesenvolvidos) para “países emergentes” (ou países em desenvolvimento), graças ao crescimento de seu poder político e econômico no âmbito da governança global (Ikenberry e Wright, 2008) o que impulsionou a cooperação Sul-Sul. O importante crescimento das economias periféricas esteve imbuído de grande contestação simbólica e impulsionou novas questões relacionadas aos padrões de desenvolvimento e a necessidade de reordenamento do sistema internacional (Mawdsley, 2012).

Diante dos desafios evidentes, o debate nesse sentido tem se ampliado, como se pôde observar em recentes fóruns internacionais. Assim como a narrativa da CSS reivindica suas especificidades, as iniciativas de avaliação partem do objetivo de traçar caminhos que comportem as características específicas da cooperação no eixo Sul-Sul, apontando um componente crítico aos métodos de avaliação tradicionais, especificamente os praticados pelos países da OCDE: relevância, eficiência, efetividade, impacto e sustentabilidade. É importante notar que, as práticas de CNS são mais abrangentes e não são todas igualmente monitoradas e avaliadas como no caso da ajuda oficial ao desenvolvimento e a cooperação oferecida pela OCDE.

Uma das preocupações centrais é a adequação dos métodos aos princípios da cooperação Sul-Sul acordados em diversos fóruns mundiais¹ tais como: horizontalidade, não interferência, não condicionalidade, *demand-driven*, que devem ser observados tanto nos processos quanto nos resultados dos projetos de cooperação. Além disso, é observada uma forte crítica à tendência de quantificação e monetarização dos processos de avaliação tradicionais. Se a demanda por avaliação é crescente, certamente os desafios não são poucos. Embora nos fóruns atuais seja notório o esforço de elaboração conjunta de métodos de monitoramento e avaliação a partir da perspectiva do Sul global, é igualmente evidente as clivagens entre os próprios países que o compõem. Ainda que os princípios da CSS sejam compartilhados, os diversos atores envolvidos partem de concepções por vezes distintas da cooperação que afetam diretamente suas narrativas e práticas.

Nesse sentido, a partir dos casos de Brasil, Índia, e África do Sul, três questões orientam este trabalho: *i*) quais as propostas de avaliação da CSS de cada país; *ii*) em que medida, tais propostas fortalecem um discurso de resistência aos métodos de avaliação do Norte; e *iii*) quais os caminhos até agora trilhados rumo à “equalização” dos métodos da avaliação no Sul global. A partir dessas questões, a hipótese central deste trabalho é que o debate da avaliação tem contornos e intensidade distintos em cada país. Tal variação justifica-se por um lado pelo nível de demanda por avaliação no plano doméstico, e por outro, pelos interesses de instrumentalização do debate enquanto espaço de resistência política. Os recentes debates evidenciam que mais do que alinhar os métodos de avaliação da CSS aos seus princípios, busca-se tornar a própria avaliação um instrumento de resistência e contestação; mas por outro lado, para além das distinções de paradigmas, há o âmbito político das negociações que permeiam os debates e tomada de decisão no campo da avaliação.

A CSS se apresenta historicamente não como alternativa aos esquemas tradicionais de cooperação Norte-Sul, porém como um complemento (Mawdsley, 2012), tendo em vista que os países do Sul ainda demandam cooperação do Norte. O próprio *status* de país “em desenvolvimento” e não “desenvolvido” é defendido pelos países do Sul, mesmo os de economia mais pujante, no intuito de manter as possibilidades de cooperação com o Norte (Souza *et al.*, 2014). No entanto, o discurso anticolonial e de emancipação é muito presente na CSS. Esse estudo irá mostrar que tal narrativa de resistência não está presente somente nas práticas de negociação e implementação dos projetos, mas também nos principais debates de avaliação. Há um claro esforço em se elaborar concepções e

1. Bandung (1975); Buenos Aires (1978); Nairobi (2009); Bogotá (2010); Delhi (2013).

estratégias próprias de avaliação a partir do Sul, resistindo assim aos modelos de avaliação tradicionais do Norte.

Este trabalho tem por objetivo analisar as estratégias existentes de avaliação da CSS a partir da comparação das perspectivas brasileira, indiana e sul-africana. A escolha de tais casos se deve pela relevante atuação dos três países emergentes no campo da cooperação no eixo Sul-Sul; pela experiência histórica colonial que compartilham; e por fim, pela importante atuação conjunta dos três países, através do fundo IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), embora o fundo não seja particularmente analisado neste trabalho.

Cabe ressaltar que aqui a avaliação é compreendida em sua forma mais ampla, que envolve prestação de contas, monitoramento e avaliação, análise de processos, resultados e de impactos. Partindo do pressuposto de que a política externa é política pública (Pinheiro e Milani, 2012) e, portanto, a cooperação Sul-Sul também o é, o debate da avaliação é considerado central.

Este estudo teve início a partir das discussões realizadas no evento *Dialogues on South-South Cooperation*, realizado no Rio de Janeiro em 2017 e que contou com a presença de cerca de treze países. O foco central da pesquisa se direciona aos principais questionamentos suscitados pelos países do Sul, sobretudo a partir de seus representantes na Rede de *Think-Tanks* do Sul global (*Network of Southern Think Tanks – NeST*), com recorte nos países IBAS.

Esta pesquisa apresenta uma análise qualitativa a partir do cruzamento de dados coletados em órgãos governamentais (ministérios das relações exteriores dos três países); fóruns internacionais; publicações acadêmicas e pareceres de organizações representantes da sociedade civil; entrevistas semiabertas com atores governamentais e não governamentais (academia, sociedade civil organizada) do Brasil, Índia e África do Sul.

Foram realizadas oito entrevistas distribuídas da seguinte maneira: *i*) entrevistados brasileiros – dois representantes do governo e um representante da sociedade civil organizada; *ii*) entrevistados indianos – um representante de *Think-Tank*/governo e um representante da academia; *iii*) entrevistados sul-africanos – três representantes de *Think-Tanks*/academia. As entrevistas foram realizadas durante o período compreendido entre setembro de 2017 a março de 2018, presencialmente, por videoconferência ou correio eletrônico. O roteiro de entrevistas foi baseado nas seguintes questões centrais: a que tipo de instituição você está vinculado(a)? Quais atores demandam prestação de contas, monitoramento e avaliação da cooperação Sul-Sul no Brasil? Em sua opinião, os

mecanismos atualmente disponíveis para prestação de contas, monitoramento e avaliação da cooperação Sul-Sul no Brasil são satisfatórios? Por quê? O foco dos mecanismos de avaliação existentes está nos processos ou nos resultados? Em sua opinião, como os indicadores já utilizados na cooperação Norte-Sul podem ser úteis na cooperação Sul-Sul? Em sua opinião, quais caminhos epistêmicos/metodológicos alternativos devem ser adotados para a avaliação da cooperação Sul-Sul? Qual a importância das iniciativas como a NeST? Qual tem sido a resposta dos atores governamentais no Brasil à rede NeST? Você indicaria mais alguma pessoa que poderia nos conceder esta entrevista? Existe algo que não foi contemplado pelas questões que você gostaria de acrescentar?

2 OS DEBATES DA AVALIAÇÃO

Esta seção não tem por objetivo apresentar uma exaustiva revisão da literatura, mas localizar o debate e apresentar experiências selecionadas a partir dos estudos de caso supracitados. Registros de produção acadêmica sobre práticas de avaliação no campo do desenvolvimento, incluindo a cooperação internacional, datam da metade do século XX (Levitt, 1969). Em 1991, o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE lançou o material intitulado *Principles for Evaluation of Development Assistance* (OCDE, 1991). No início dos anos 2000, as produções se intensificam tal qual o fluxo de cooperação internacional (Duflo, 2005). Além de mapear as metodologias utilizadas, esses trabalhos propõem importantes reflexões e questionamentos.

Apresentando as principais ferramentas utilizadas nas avaliações de impacto, Forss e Bandstein (2008) apontam os desafios, especificamente da cooperação para o desenvolvimento, onde definem a avaliação como fortemente baseada em evidências que tornam explícito o uso do contrafactual, também realizado através de desenhos de pesquisa experimentais ou quase experimentais. Destacam a necessidade de se observar que a avaliação é orientada pela demanda de informação, *the terms of reference* (ToRs), e olhar para esse aspecto é o ponto de partida para se entender porque as avaliações podem produzir, ou não produzir, evidências.

Compreendendo a complexidade de fluxos, atores e desafios evidente nos atuais esquemas de cooperação internacional, Befani, Barnett e Stern (2014) levantam uma questão central: como os novos objetivos da cooperação para o desenvolvimento mudam as formas de abordagem da avaliação? Quais os novos objetivos e como os avaliadores devem responder a eles?

Pôr em pauta os novos objetivos da cooperação em um cenário internacional cada vez mais multifacetado requer observar atentamente às especificidades dos modelos de cooperação implementados, o que deve gerar uma abordagem específica também para a avaliação, como pontuam Rogers e Peersman (2014). Ao apresentar as diretrizes para uma agenda de pesquisa para avaliação de impacto no campo do desenvolvimento, os autores propõem a combinação de métodos com ênfase particular na fundamentação teórica a partir dos estudos de caso.

Uma abordagem oriunda do campo da educação tem sido frequentemente utilizada para a avaliação no campo do desenvolvimento: a perspectiva da *formative evaluation*. Elaborada por Scriven (1967) para avaliação de programas educacionais a *formative evaluation* foi incorporada posteriormente por Bloom (1968) na avaliação de alunos. Tal abordagem consiste em avaliar o aluno em todo o seu processo de formação ao longo de sua trajetória escolar, complementando assim a avaliação *summative* (somativa) em que o aluno é avaliado pelo seu conhecimento acumulado ao final do processo. No campo de desenvolvimento tal abordagem tem sido utilizada por avaliadores de implementação que buscam métodos que forneçam informações sobre processos e resultados intermediários e que podem ser usados no gerenciamento das intervenções (Lucas e Longhurst, 2010).

No entanto, as propostas supracitadas não tratam das especificidades da cooperação Sul-Sul. Portanto, diante da demanda crescente avaliação da CSS, uma série de encontros e eventos, que congregam diversos representantes do Sul global, têm sido realizados no intuito de pensar e debater estratégias adequadas para avaliação da CSS.

Entre outubro e novembro de 2016 teve lugar em Dubai o *Global South-South Development: expo 2016* que contou com representantes da Organização das Nações Unidas (ONU), atores governamentais, academia, bem como representantes da sociedade civil organizada que debateram o alinhamento das estratégias de cooperação Sul-Sul e triangular à *Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável*. Nesse evento foram apresentados trabalhos que já apontaram para a necessidade de avaliar a CSS a partir de métodos específicos dessa modalidade.

No evento *Dialogues on South-South Cooperation*, houve a participação de representantes de treze países que debateram as possibilidades de métodos de avaliação da CSS, e como resultado final foi publicado um *roadmap* no intuito de apresentar alguns caminhos possíveis, e não propriamente ser um manual definitivo. Em agosto de 2018 foi realizada a *Delhi Conference on South-South and Triangular Cooperation*, a Delhi 4, terceira de uma série de três conferências realizadas pelo Ministério de Relações Exteriores da Índia e o Research Information System for Development Countries (RIS) e a NeST.

Nesses espaços de discussão ficam evidentes dois objetivos centrais: a criação de um quadro de análise específico para a avaliação da cooperação Sul-Sul e a sua adequação aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas. A questão central que gira em torno das especificidades da CSS diz respeito aos seus princípios e a limitação dos indicadores tradicionais em compreendê-los, especificamente os da OCDE (relevância, eficiência, efetividade, impacto e sustentabilidade).

Sobre os métodos empregados pela OCDE, as críticas que se originam do Sul se direcionam principalmente à ênfase na quantificação e monetarização de seus indicadores (relevância, eficiência, efetividade, impacto e sustentabilidade). Tal ênfase não se aplicaria a contextos da CSS como o caso brasileiro, onde o quadro técnico enviado ao país parceiro é financiado via proventos de seus cargos regulares e o valor investido não se baseia no mesmo parâmetro utilizado pelos países CAD ainda; os valores dos profissionais variam substancialmente entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Desse modo, as conclusões poderiam indicar equivocadamente que o investimento dos países do Sul em cooperação é inferior aos países do CAD. Ou seja, a crítica se direciona à aplicação de métodos padrão para realidades relativamente distintas.

No que tange à adequação da CSS aos ODS, que precisa ser compreendida à luz das características específicas do Sul, o principal questionamento é: como os indicadores propostos se adequam à realidade social, econômica política e cultural dos países do Sul? Nesse caso, recebe destaque o ODS 17, que enfatiza a parceria global como estratégia para o alcance das metas do desenvolvimento sustentável, o que inclui a cooperação Sul-Sul.

Embora sejam profícuos os esforços conjuntos para a elaboração de quadros de análise a partir do Sul, é importante notar que também existem as especificidades de cada ator do Sul global e essas características podem estar relacionadas, dentre outros fatores, às experiências históricas de cada país. Nesse sentido, ainda que haja princípios compartilhados, como os estabelecidos em Nairóbi, existem práticas particulares informadas pelas diversas experiências de cooperação. Como conciliá-las? Como criar métodos compartilhados?

Alguns avanços podem ser observados como é o caso da rede NeST, que será analisada com mais detalhes nas seções subsequentes. Porém, muitos desafios ainda se apresentam e, para este esforço inicial, destacamos alguns deles que são de ordem metodológica/epistemológica e de ordem política.

No aspecto metodológico/epistemológico reside o desafio de compreender as especificidades da CSS e pensar quais métodos de avaliação são mais adequados, sobretudo, no que tange à coerência da narrativa do Sul e sua proposta alternativa aos esquemas tradicionais de cooperação. Desse ponto emergem vários questionamentos: Os métodos tradicionais devem ser utilizados? Se sim, até que ponto? Quais suas limitações? Em que medida a avaliação da CSS pode/deve beber das epistemologias do Sul? Responder a essas perguntas ainda é um grande desafio. Não parece ser consensual o posicionamento dos países do Sul a esse respeito; essa clivagem também aparece no plano doméstico.

Definir métodos de avaliação passa, necessariamente, por questões de ordem epistemológica. A CSS e o surgimento de epistemologias do Sul são fenômenos convergentes. Ambos emergem no marco das narrativas anticoloniais, notadamente na América Latina, na Ásia e na África e, portanto:

Parte-se da ideia que não é possível compreender a lógica da CSS sem fazer referência ao processo de surgimento da consciência do Sul e de sua manifestação nas relações internacionais da segunda metade do século XX (Caixeta, 2015, p. 11).

O contexto histórico em que se intensifica a CSS é fortemente marcado por uma narrativa anticolonial e, nesse sentido, é importante pensar em que medida a avaliação da CSS mantém seu caráter de resistência, e especificamente sobre os métodos, em que medida eles partem de abordagens epistemológicas alternativas, que além de considerar os princípios da CSS reflete uma perspectiva epistêmica do Sul. Muitos dos países engajados na CSS foram epicentros de movimentos de resistência intelectual como a teoria da dependência, os estudos subalternos e a filosofia da negritude. Tais movimentos são representativos da narrativa de afirmação e independência que marca o contexto pós-colonial e que tem importante reflexo na academia: “Após o fim da era colonial, vários países, principalmente no Sul da Ásia, da América Latina, e do Leste Asiática estavam em posição de construir sistemas acadêmicos fortes comparativamente” (Sachsenmeier, 2007, p. 480, tradução nossa).²

Esse processo de “desobediência epistêmica” (Mignolo *apud* Caixeta, 2015) ganha novo vigor nas últimas décadas ao mesmo tempo em que é impulsionada a cooperação internacional entre os países do Sul global. No entanto, é evidente que tal processo não é uníssono:

2. No original: “After the end of the colonial age, a number of countries, mostly in South Asia, Latin America, and East Asia, were in the position to build comparatively strong academic systems.”

O pluralismo e multiculturalismo estão no âmago dos debates em torno dos direitos e do desenvolvimento humano, já que o Sul global é composto por distintas regiões distribuídas entre os continentes americano, africano, asiático e a Oceania (Caixeta, 2015, p. 11).

Valoriza-se, portanto, a pluralidade de abordagens e perspectivas epistêmicas que rompem com os efeitos da colonização na produção do conhecimento e que partam do olhar do Sul global (Santos, 2009; Rosa, 2014). Embora esse pano de fundo seja muito claro na CSS, esse é um tema ainda pouco explorado. Há deficiências teórico-metodológicas nesse debate: “as imprecisões conceituais, teóricas e metodológicas, que permeiam os estudos sobre cooperação Sul-Sul deixam evidente que esse campo de estudos se encontra em fase de construção” (Caixeta, 2015, p. 14). Portanto, a proposta neste trabalho é fazer uma reflexão inicial e exploratória da presença desse discurso de “desobediência epistêmica” nas práticas/discussões sobre a avaliação da CSS.

No âmbito político os desafios da avaliação também são muitos. No plano doméstico é possível observar em muitos casos ausência de estratégias de cooperação, o que resulta em práticas difusas dificultando a avaliação; limitações impostas pela própria natureza da cooperação, como não incorrer em problemas de ingerência ao se avaliar um projeto em um país parceiro; falta de recursos para a avaliação; e, em alguns casos, até a falta de interesse em avaliar a cooperação. Em nível global, no que tange à elaboração de métodos comuns, os desafios se apresentam em duas direções. Em primeiro lugar observa-se a dificuldade de estabelecer consensos entre perspectivas distintas da cooperação. Mesmo sob o rótulo da CSS, existem clivagens entre os países do Sul no que tange à percepção do que é a CSS e até mesmo em como se entende os seus princípios. Por fim, as próprias disputas políticas por espaços de governança em nível global também são observadas no âmbito da avaliação.

Esses dois aspectos, metodológico/epistemológico e político, estão fortemente presentes nos atuais debates da avaliação e por vezes se misturam. Os esforços de superá-los, no intuito de fortalecer os mecanismos de avaliação da CSS, tanto em nível doméstico quanto no nível global, dependem de um ajuste fino de diversos interesses em uma arena de constante negociação. Este trabalho não pretende fazer uma análise exaustiva de todas as perspectivas possíveis, mas sim um movimento inicial de mapeamento do que tem sido debatido e produzido sobre este tema nos casos de Brasil, Índia e África do Sul. É importante notar que esse levantamento, que parte das discussões realizadas no âmbito do *Dialogues on South-South Cooperation* de 2017, destaca as críticas centrais debatidas no evento que se direcionaram majoritariamente aos métodos de avaliação da OCDE e não da CNS como um todo, haja vista que para além da OCDE os mecanismos de avaliação também podem se mostrar frágeis, sem diretrizes definidas.

3 PERSPECTIVAS DE AVALIAÇÃO NO BRASIL

O tema da avaliação da CSS tem recebido destaque no Brasil há cinco anos, aproximadamente. A demanda pela avaliação, tanto no âmbito da prestação de contas quanto no aspecto do monitoramento, tem crescido substancialmente, especialmente a demanda oriunda da sociedade civil organizada e da academia. As discussões têm se direcionado em otimizar os mecanismos já existentes e ao mesmo tempo pensar e elaborar novas ferramentas de avaliação.

Muitos desafios se colocam, pela própria natureza da cooperação brasileira, mesmo na CTPD. Na prática é uma tarefa complexa mapear e definir as relações estabelecidas e isso se deve em grande medida ao baixo grau de institucionalização dos canais de cooperação:

As causas centrais dos desafios mencionados são a dispersão institucional da CTPD (Cooperação Técnica entre Países para o Desenvolvimento) brasileira e a inexistência de marco regulatório próprio. Os espaços decisórios são altamente fragmentados e informais, não sendo possível ter compreensão definitiva sobre quem define e/ou influencia a alocação de recursos. Identificar quais instituições e grupos de interesses têm acesso à tomada de decisão e como o fazem é, no entanto, crucial. Os principais atores identificados foram: MRE (ABC), Presidência da República, Ministérios e Agências Implementadoras, setor privado, sociedade civil e movimentos sociais, Congresso Nacional e doadores tradicionais (Leite *et al.*, 2013, p. 4).

O baixo grau de institucionalização e a ausência de um marco regulatório próprio da cooperação brasileira resulta em uma atuação difusa (Leite *et al.*, 2013) assim como conceitos heterogêneos de avaliação (Souza *et al.*, 2016). Embora o debate seja bastante recente e sejam grandes os desafios, alguns avanços já são observados, tais como: a Controladoria Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU), aos quais devem ser prestadas contas relacionadas aos projetos de cooperação, embora não sejam mecanismos particulares da CSS; o banco de dados da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), onde os projetos de cooperação técnica são apresentados individualmente com algumas informações básicas como título do projeto, descrição e período de execução; o relatório da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional – Cobradi (Ipea, 2016) que tem sido realizado desde 2010 pela parceria do Ipea com a ABC; o Manual de Gestão de Cooperação Técnica Sul-Sul da ABC, publicado em 2013. Segundo o manual, as definições de monitoramento e avaliação são:

Do monitoramento:

O monitoramento é um processo contínuo de coleta e análise sistemáticas de informação para apoiar a gestão das iniciativas de cooperação técnica Sul-Sul. É um exercício que permite averiguar

se os Produtos e os Resultados estão sendo obtidos conforme planejado, se os recursos estão sendo disponibilizados e aplicados como deveriam e se os riscos identificados anteriormente vieram a se materializar. Sua finalidade é a de fornecer subsídios para o reconhecimento das dificuldades encontradas pelo caminho e para a adoção tempestiva de medidas corretivas. Ademais, é por meio do monitoramento que se revelam os pontos fortes e as áreas de sucesso potencial de Projetos e Ações Preparatórias (ABC, 2013, p. 52).

Da avaliação:

A avaliação é um exercício fundamental que atende a três importantes propósitos:

- aferir a eficácia, a eficiência e o potencial de sustentabilidade das iniciativas de cooperação técnica Sul-Sul, bem como mensurar o seu desempenho;
- examinar a qualidade do desenho, do planejamento, da gestão, a coordenação e da execução das ações, e;
- prover lições aprendidas e recomendações para o aprimoramento da cooperação técnica Sul-Sul brasileira (*op. cit.*, p. 109).

Além desses mecanismos existentes, cabe ressaltar os trabalhos de avaliação recentemente executados. Um esforço pioneiro no Brasil foi a avaliação do Projeto Cotton 4 (Projeto C-4). Realizado entre os anos de 2009 e 2013, o Projeto C-4 teve como objetivo central fortalecer o desenvolvimento do setor algodoeiro no Benin, Burkina Faso, Chade e Mali tendo sido coordenado pela ABC, com apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e execução da Empresa Brasileira de Agropecuária (Embrapa). Em maio de 2017 foi publicada a avaliação de impacto do Centro de Excelência Contra a Fome. Realizado entre 2011 e 2016, o projeto foi promovido no âmbito da cooperação triangular entre o Brasil, o World Food Programme (WFP) e mais setenta países parceiros.

A partir das entrevistas realizadas, percebe-se que os esforços de monitoramento e avaliação, a despeito de representarem um avanço, ainda são muito incipientes. A base de dados disponibilizada ainda carece de informações mais detalhadas e atualizadas sobre os projetos. Por um lado, o relatório Cobradi, embora seja um instrumento importante no sentido de apresentar os fluxos de investimento na cooperação brasileira, não tem periodicidade de publicação, não tem a sua base de dados aberta e utiliza metodologias que são variáveis. Por outro lado, o manual de monitoramento e avaliação, embora se proponha a “prover lições aprendidas e recomendações para o aprimoramento da cooperação técnica Sul-Sul brasileira” (ABC, 2013, p. 109), como acima citado, na prática não tem o foco na aprendizagem, ou seja, não tem por objetivo adaptação dos projetos a partir das avaliações, bem como não faz parte de uma política institucionalizada.

Tais limitações em grande medida residem no fato de que ainda não há uma política estratégica da avaliação da CSS brasileira. Nesse sentido, os esforços não compreendem uma diretriz institucionalizada, muitas vezes estão a cargo das agências executoras dos projetos, e a comunicação desses resultados com a sociedade civil ainda é bastante limitada. Os recentes fóruns sobre o tema têm apontado as limitações dos mecanismos existentes e os caminhos possíveis para o aprimoramento desses mecanismos bem como a promoção de novas estratégias de avaliação. Esses debates caminham na direção da reflexão acerca das especificidades da CSS e como elas se refletem na avaliação, o porquê de se avaliar e para quem se avalia. Em janeiro de 2017 foi realizado o evento *Dialogues on South-South Cooperation* realizado pelo BRICS Policy Center (BPC) em colaboração com a ABC e apoio da Articulação Sul. Como fruto do evento foi publicado um *roadmap* sob o título *Caminhos para a construção de sistemas e processos de avaliação da cooperação Sul-Sul – diálogos sobre a cooperação Sul-Sul brasileira: monitoramento & avaliação*.

Uma das questões centrais abordadas, tanto nos fóruns quanto nas entrevistas realizadas, é adequação da avaliação aos princípios da cooperação Sul-Sul. Criar métodos capazes de verificá-los é uma das principais preocupações. Esses princípios são o que diferenciam a CSS dos esquemas tradicionais de cooperação internacional e, portanto, têm destaque nas atuais discussões.

Três princípios têm recebido destaque nos recentes debates: horizontalidade, *demand-driven* e benefícios mútuos. A cooperação brasileira caracteriza-se por ter seus projetos orientados por demanda. Além disso, há mecanismos que buscam garantir a horizontalidade desde a elaboração dos projetos até sua implementação, como os Comitês de Monitoramento de Projetos. Mas como efetivamente medir e avaliar esses princípios? No caso do benefício mútuo as discussões são ainda mais complexas e abarcam desde a definição do que são benefícios diretos e indiretos até como medir e avaliar benefícios como o aprendizado, por exemplo (Pomeroy, Waisbich e Lopes, 2017).

Nesse sentido, criar métodos capazes compreender essas especificidades é um grande desafio. É consensual a ideia de que para se atingir esse objetivo é necessário empregar métodos que sejam inclusivos, baseados na autonomia dos países parceiros, e que produzam aprendizado mútuo, partindo de abordagens metodológicas múltiplas. Uma palavra recorrente e comum a todos os entrevistados foi “empoderamento”, o que evidencia a intenção de que a avaliação tenha a autonomia dos parceiros como um de seus elementos fundamentais. Uma das recomendações do *Roadmap*, supracitado, é a utilização do método de John Mayne, denominado “análise de contribuição”. Esse

método é apresentado pelos autores como uma alternativa “não positivista”, embora não indique em que medida tal método se distancie das abordagens “positivistas” na prática:

A análise de contribuição é uma abordagem desenvolvida para avaliar o desempenho de políticas, programas e projetos. Ela fornece uma maneira alternativa à abordagem tradicional positivista de pensar o problema da atribuição, que busca provar a causalidade através de um ‘contra factual’. O esforço, portanto, não é provar que um fator causou o resultado desejado, mas sim explorar a contribuição que a iniciativa tem em resultados observados. Busca desenvolver uma ‘teoria da mudança’ relacionando as atividades, resultados e contexto de implementação, coletando evidências de diversas fontes para testar esta teoria. O objetivo é construir uma ‘história de desempenho’ crível (BRICS Policy Center e Articulação Sul, 2017, p. 28).

É bem marcada também a crítica aos indicadores tradicionais de avaliação da OCDE (relevância, eficiência, efetividade, impacto e sustentabilidade). Não é negada a importância desses indicadores, mas por diversas vezes é apontada a sua incapacidade de compreender as especificidades dos projetos e as realidades locais. Ademais, a interpretação desses conceitos varia. Na cooperação Norte-Sul os parâmetros de eficiência, por exemplo, são traçados pelos próprios países doadores, enquanto que na Sul-Sul, em tese, privilegia-se a percepção do país parceiro, inclusive na elaboração dos termos de referência.

Um outro aspecto importante é a definição de avaliação de processo e avaliação de resultados. Há uma certa dissonância na percepção do que é processo e o que é resultado. Isso se dá em parte por imprecisões de definição técnica e, por outro lado, por opção política. Nesse ponto, é evidente a escolha institucional brasileira em focar no desenvolvimento de capacidades, através dos denominados “projetos estruturantes”, e compreendê-lo como resultado, e não processo. Desse modo, a análise de impacto efetivo dos projetos nos indicadores de desenvolvimento dos países parceiros não é enfatizada, evitando-se o risco de incorrer em problemas de ingerência. Em um exemplo hipotético, o projeto de fortalecimento de algum serviço público de saúde, com construção de um hospital, é entendido como desenvolvimento de capacidades e, portanto, o hospital é o resultado do projeto. Os efeitos desse hospital na realidade local, nesse caso, são entendidos como impacto e, portanto, sua análise envolveria dentre outros aspectos, o compromisso do país parceiro. Portanto, fica evidente que o desenvolvimento de capacidades é uma prioridade na cooperação brasileira, no entanto, é ainda muito incipiente o debate sobre como adequar suas múltiplas dimensões a indicadores que sejam capazes de abarcar suas especificidades (Pomeroy, Waisbich e Lopes, 2017).

4 PERSPECTIVAS DE AVALIAÇÃO NA ÍNDIA

Seguindo a tendência global das últimas décadas, a Índia tem se destacado no contexto de cooperação internacional, sobretudo no eixo Sul-Sul. No entanto, seu histórico de cooperação é anterior ao mais recente impulso do fluxo de CSS:

Os esforços de cooperação para o desenvolvimento da Índia iniciaram muito antes do país ter alcançado sua independência, em 1947. A Índia sempre esteve constantemente engajada nas lutas por liberdade de seus países em desenvolvimento parceiros, fornecendo suporte com recursos intelectual e material. De fato, o primeiro registro nesse sentido foi anterior, datado do governo interino pré independência formado em Setembro de 1946, quando um programa de intercâmbio para estagiários da China e Indonésia foi inicialmente estabelecido (Chatuverdi e Mohanty, 2016, p. 1, tradução nossa).³

No cenário contemporâneo da cooperação internacional no eixo Sul-Sul a Índia tem desempenhado um papel altamente relevante, sobretudo, no discurso político que marca fortemente a CSS. Buscando elaborar uma visão própria da cooperação internacional para o desenvolvimento, evidenciando seu caráter de resistência, debates acadêmicos visam a elaborar os parâmetros teóricos que permeiam a CSS indiana. Dentre eles recebe destaque o conceito de *mission approach*⁴ em que: “Conceitualmente, a ‘*mission approach*’ tem por objetivo identificar um conjunto de orientações para o crescimento, para apoiar os esforços de desenvolvimento do país parceiro, configurando-os em um padrão de alto crescimento” (Chatuverdi e Mohanty, 2016, p. 3, tradução nossa).⁵ Alia-se à *mission approach* a ideia de *development compact* (desenvolvimento compacto). Tal conceito fundamenta-se em cinco componentes: *i*) desenvolvimento de capacidades; *ii*) financiamento para o desenvolvimento (linhas de crédito); *iii*) comércio e investimento; *iv*) transferência de tecnologia; e *v*) empréstimos. Ademais, o *development compact* figura-se como estrutura analítica para a filosofia de cooperação para o desenvolvimento da Índia (Chakrabati, 2016, p. 1). Nesse sentido, a *mission approach* é compreendida como a base teórica da cooperação para o desenvolvimento indiano, enquanto que o *development compact* representa as estratégias que decorrem dessa abordagem (Chakrabati,

3. No original: “*India’s development cooperation efforts began much before the country attained its Independence in 1947. India constantly engaged with freedom struggles of fellow developing countries and supported it with intellectual and material resources. Indeed, the first recorded instance was somewhat earlier, dating from the pre-independence interim government formed in September 1946, when a fellowship programme for trainees from China and Indonesia was first established*”.

4. A expressão *mission approach* não tem uma tradução direta e adequada. Ao pé da letra a expressão significa “abordagem de missão”.

5. No original: “*Conceptually, the mission approach aims to identify a set of growth drivers that support partner development efforts, setting them on a high-growth path*”.

2016, p. 3). Tais conceitos estão firmados na abordagem *structuralist view* (abordagem estruturalista) que “ênfatisa a redistribuição de renda na economia recipiendária como uma importante condição para o crescimento” (*opt. cit.*, p. 2, tradução nossa).⁶

Institucionalmente, a CSS indiana se realiza por meio de duas principais frentes: o *Ministry of External Affairs* – MEA (Ministério dos Assuntos Externos) responsável diretamente por projetos de cooperação internacional, incluindo o financiamento, como no caso do programa *Indian Technical and Economic Coopeation* (ITEC), um programa de treinamento em diversas áreas direcionado para países do Sul global. Desde 2012 há uma divisão específica dentro do MEA para a cooperação internacional, a *Development Partneship Administration* (DPA); e o Ministério das Finanças responsável pelos empréstimos diretos e linhas de crédito fornecidos pelo governo indiano, através do *Exim Bank*, a países do Sul global. Diferentemente do caso brasileiro, os empréstimos e linhas de crédito são considerados parte da cooperação Sul-Sul indiana. No entanto, como ocorre em outros países emergentes, a CSS promovida pela Índia ainda é bastante fragmentada do ponto de vista institucional, envolvendo muitos atores e, portanto, o acesso aos dados ainda é muito precário. Fica evidente que ainda carece de maior transparência e monitoramento (Souza *et al.*, 2014, p. 256).

Desse modo, embora a Índia desempenhe um papel relevante nas atuais discussões sobre a avaliação da CSS em nível global, no âmbito doméstico os desafios são evidentes. Não há mecanismos de avaliação claramente estabelecidos. Essa é uma lacuna reconhecida tanto pela academia, quanto pelos atores governamentais, e, portanto, é destacada a necessidade de criação de mecanismos adequados à realidade da CSS indiana:

A Índia também carece de qualquer mecanismo de avaliação para seus programas de cooperação [principalmente para avaliar a eficácia do ITEC a longo prazo] e pode precisar desenvolver um mecanismo específico para suas experiências e (Souza *et al.*, 2014, p. 4, tradução nossa).⁷

Uma perspectiva presente nos debates da avaliação da CSS na Índia é a concepção de *impact assessment* (RIS, 2016), uma abordagem conceitual cujo objetivo é compreender as especificidades do Sul. A ideia de *assessment* é constantemente colocada em contraposição à ideia de *evaluation*.⁸ Na proposta indiana, *assessment* se dá pelo processo de avaliação da qualidade, seu valor e importância, a fim de se averiguar o nível de *performance*,

6. No original: “emphasises income redistribution in the recipient economy as important condition for growth”.

7. No original: “India also lacks any evaluation mechanism for its cooperation programmes [notably, for gauging long-term ITEC effectiveness] and may well need to develop one specific to its experiences and aims”.

8. Em português as duas palavras, *assessment* e *evaluation*, são traduzidas por “avaliação”, não há algum termo que as distingue.

enquanto que a *evaluation* objetiva realizar um julgamento na medida em que estabelece graus e valores mensuráveis para tal *performance*. Desse modo, *assessment* se relaciona à otimização da *performance* e ao seu diagnóstico, partindo de uma perspectiva *formative*⁹ (formativa); orienta-se pelos processos; estabelece uma relação reflexiva entre as partes, onde os critérios são estabelecidos de forma conjunta entre os parceiros. A *evaluation* tem foco no julgamento da *performance* a partir de parâmetros preestabelecidos, determinando em que extensão os objetivos são alcançados a partir de uma perspectiva *summative* (somativa); orienta-se pelos resultados (produtos); a relação entre as partes se dá de maneira prescritiva onde os critérios são definidos pelo avaliador.

O conceito de *assessment*, enquanto abordagem de avaliação, se propõe ter como orientação os princípios da CSS, definidos como não interferência em assuntos domésticos; benefício mútuo; parceria entre iguais; respeito pela soberania nacional e *ownership*; não condicionalidade. A partir desses princípios, são traçados os critérios de avaliação da perspectiva de *assessment*, a saber: diálogo *multi-stakeholder*; impacto mútuo; construção de confiança e empoderamento.

A rigor, a abordagem de *assessment* figura-se como um quadro analítico que tem por objetivo central se diferenciar da perspectiva de avaliação do Norte, nos níveis da narrativa, do discurso e das definições de cooperação a partir do Sul global, caracterizando-se por um posicionamento alternativo mais político do que propriamente técnico. Tem forte inspiração na perspectiva *formative evaluation*, anteriormente apresentada, trazida do campo da educação e que ao longo dos anos teve a nomenclatura adaptada para *formative assessment*.

A partir das entrevistas realizadas, foi possível constatar que, embora a Índia tenha avançado em propor perspectivas próprias da avaliação, esse avanço é perceptível apenas no plano teórico onde é reforçada a impossibilidade de quantificação da cooperação indiana, cujo foco está no desenvolvimento de capacidades e no benefício mútuo. Há um enfoque muito grande em se rechaçar qualquer possibilidade de utilização de indicadores e métodos de avaliação do Norte para se avaliar a CSS. Na prática, não existem mecanismos de avaliação da CSS na Índia, os esforços no sentido de mapeamento dos projetos ainda são muito incipientes e não são públicos. Não há registros de aplicação do modelo *impact assessment* a algum estudo de caso.

9. Baseado na abordagem *formative* e *summative* apresentada na seção 2 deste texto para discussão.

Apesar da criação do Forum for Indian Development Cooperation (FIDC) em 2013, que conta com a participação de membros da academia, da sociedade civil organizada além de membros do governo indiano (DPAs/MEA), a pressão e demanda por avaliação da CSS não é significativa. A comunidade de atores envolvidos em CSS na Índia, especialmente no que tange à pesquisa sobre o tema, é um grupo restrito a alguns poucos institutos, em sua maioria ligados ao governo. Do mesmo modo, a sociedade civil organizada engajada nessa área tem pouca expressão, o que pode explicar uma percepção por parte de atores governamentais de que não há demanda doméstica por avaliação. Nesse sentido, fica evidente que não há um debate público mais amplo sobre o tema na Índia.

5 PERSPECTIVA DE AVALIAÇÃO NA ÁFRICA DO SUL

A cooperação internacional promovida pela África do Sul tem papel significativo, sobretudo no continente africano. Com o objetivo de estar alinhada à agenda 2063 da União Africana, a CSS sul-africana parte da concepção da *Diplomacy of Ubuntu* (Diplomacia Ubuntu) em que: “Esta filosofia se traduz em uma abordagem das relações internacionais que respeita todas as nações, pessoas e culturas” (DIRCO, 2011, p. 4, tradução nossa).¹⁰ Desse modo, a CSS não é entendida como uma relação entre doadores e beneficiários, e sim, uma relação entre países parceiros.

O African Renaissance and International Co-Operation Fund (ARF), vinculado ao Department of International Relations and Cooperation (DIRCO) e *National Treasure* (em português Tesouro Nacional), é um dos mais importantes instrumentos de promoção da cooperação internacional do país. Tem como um dos seus objetivos centrais expressos em seu plano estratégico “promover democracia e boa governança, que são cruciais para se alcançar a prosperidade econômica” (ARF e DIRCO, [s.d.], tradução nossa).¹¹ Sua atuação tem sido notável, especialmente no campo da segurança, tendo com seu principal parceiro a República Democrática do Congo.

No entanto, os fluxos de cooperação não se originam unicamente do DIRCO, pois a cooperação sul-africana também conta com a atuação de diversos atores, o que em grande medida, dificulta seu monitoramento e avaliação. Embora sejam disponibilizados relatórios

10. No original: “This philosophy translates into an approach to international relations that respects all nations, peoples, and cultures”.

11. No original: “to promote democracy and good governance, which are crucial in pursuit of economic prosperity”.

anuais sobre a atuação do DIRCO¹² bem como indicadores de *performance* do ARF/DIRCO,¹³ os mecanismos de monitoramento e avaliação (M&A) da cooperação sul-africana são bastante incipientes, acompanhando a tendência observada em outros países do Sul:

(...) falta um sistema de Monitoramento e Avaliação (M&A) que meça a extensão, qualidade e impacto da assistência ao desenvolvimento, para gerar as evidências requeridas na cooperação Sul-Sul. Sem tais informações, os atores políticos sul-africanos não podem prestar contas adequadamente de suas despesas com o desenvolvimento internacional aos atores domésticos. Eles também não podem alavancar efetivamente o *soft power* de Pretoria na África ou nos fóruns políticos globais (Besharati e Rawhani, 2016, p. 10, tradução nossa).¹⁴

A difusão institucional também é observada na CSS sul-africana que não possui uma agência específica para a cooperação internacional. Isso dificulta o mapeamento dos projetos, e mesmo uma definição mais clara do que pode ser considerado como CSS. De acordo com entrevistas realizadas, a demanda por avaliação da CSS na África do Sul parte majoritariamente da academia e de alguns representantes da sociedade civil organizada, bem como de capítulos sul-africanos de organizações internacionais, mas não há de fato uma pressão muito forte oriunda desses setores. Em grande medida, o debate público a respeito da CSS sul-africana é ainda muito incipiente, e isso reflete diretamente no pouco interesse político em implementar e ampliar os mecanismos de avaliação. A atuação da África do Sul na República Democrática do Congo, por exemplo, tem um certo destaque na mídia e, certamente, não é de conhecimento público o quanto tem sido investido, nem como tem se realizado esse processo de cooperação.

Dentre os grupos interessados em ampliar o debate da avaliação da CSS na África do Sul, notadamente grupos da academia, é observada a postura de abertura para métodos e indicadores de avaliação da cooperação internacional oriundos do Norte, na medida em que possam gerar aprendizado para a avaliação da CSS. No entanto, destacam a importância de ater às características específicas do Sul, sugerindo assim uma espécie de abordagem mista, que agregue os métodos do Norte e as especificidades do Sul.

Se, em linhas gerais, é possível dizer que o debate sobre a avaliação da CSS é ainda muito recente e, portanto, os mecanismos de avaliação existentes são muito incipientes

12. Ver em: <<https://bit.ly/2zzxs8U>>.

13. Ver em: <<https://bit.ly/2NKkCgb>>.

14. No original: "(...) *it lacks a comprehensive M&E system that measures the extent, quality and impact of its outgoing development assistance, to generate the required evidence on its SSC. Without such information, South African policymakers cannot properly account to their domestic stakeholders for their external development spending. They also cannot leverage effectively Pretoria's soft power in Africa or in global policy forums*".

na da África do Sul, pode-se também considerar que atualmente esse cenário está em um processo de mudança. Há uma demanda doméstica crescente por maior informação sobre a atuação internacional da África do Sul, especialmente no parlamento. Mais do que questionar o quanto de recurso tem sido investido em cooperação internacional, entender como esses recursos têm sido aplicados é um dos questionamentos que estão sendo levantados.

Nessas iniciativas mais recentes cabe destaque a atuação do comitê sobre CSS no parlamento sul-africano e a proposta de produção de um relatório baseado no modelo brasileiro do Cobradi, realizado com esforços de diferentes atores, em um formato interdepartamental. No entanto, com a renúncia do Presidente Jacob Zuma no início de 2018 e o conseqüente processo de transição política, as iniciativas de avaliação no campo da CSS perderam força.

Não obstante tais sensíveis mudanças no que tange à avaliação da CSS na África do Sul, o debate está em um nível ainda mais inicial se comparado aos casos do Brasil e da Índia. Nesse sentido, pensar em CSS e na avaliação da CSS requer considerar um Sul global absolutamente multifacetado e diverso. Comparar como o debate da avaliação tem sido travado em cada país, sendo um exercício relevante para pôr em perspectiva os limites do discurso do Sul global, que por vezes aparenta uníssono. Na seção seguinte, serão traçados alguns paralelos possíveis entre as perspectivas de avaliação de Brasil, Índia e África do Sul.

6 UMA ANÁLISE COMPARADA: BRASIL, ÍNDIA E ÁFRICA DO SUL

A partir desse mapeamento inicial dos debates mais recentes sobre avaliação em cada um dos países aqui elencados, cabe traçar alguns paralelos possíveis. Em todos os casos, o grau da demanda doméstica por avaliação da CSS influencia diretamente no nível do debate, da elaboração e da implementação dos mecanismos de avaliação. Embora, em todos os casos analisados os mecanismos de avaliação sejam incipientes, o Brasil apresenta alguns avanços tanto no debate como na aplicação de alguns desses mecanismos. Isso em grande medida pode ser explicado por uma demanda maior tanto da academia quanto da sociedade civil organizada. Cabe ressaltar que nos três casos os debates dos ODS em nível global e o interesse em se analisar o papel da CSS no alcance das metas da agenda 2030 têm ganhado força e, evidentemente, essa discussão passa pela avaliação.

Em segundo lugar, no que tange ao nível de institucionalização, o Brasil, a Índia e a África do Sul apresentam práticas de cooperação difusas, mesmo no caso do Brasil onde há uma agência específica para a cooperação internacional. Isso significa que o acesso aos dados e o mapeamento dos projetos se tornam tarefas mais difíceis, bem como as próprias práticas de avaliação, quando existem, ocorrem de forma difusa e descentralizada. Nesse sentido, os três casos carecem de estratégias de avaliação de fato robustas.

Um outro ponto de comparação importante é a definição de “processos” e “resultados”. Em todos os casos a definição aparenta não ser muito clara. Se, por um lado, há uma imprecisão técnica do que pode ser definido como processo e resultados na implementação de políticas públicas, por outro lado, há uma postura política nessa definição. No caso indiano, por exemplo, a estrutura conceitual proposta na abordagem *assessment* objetiva focar nos processos, se distanciando dos modelos tradicionais que privilegiam o resultado. Desse modo seria mais adequado analisar os projetos de CSS indianos que têm como característica importante o “desenvolvimento de capacidade”. No caso brasileiro, mesmo nos projetos caracterizados pelo “desenvolvimento de capacidade”, a definição de resultado pode aparecer na medida em que o projeto em si seja considerado um resultado, e não seus impactos posteriores, já que esses dependeriam de muitas variáveis, incluindo a condução de políticas públicas pelo governo do país parceiro. No caso da África do Sul, os mecanismos existentes abarcam apenas os fluxos de investimento em projetos de CSS. Ademais, entre os atores que buscam ampliar o debate, parece não haver uma clareza nas definições de “processos” e “resultados”.

Um ponto comum entre os três casos é o uso da abordagem *formative evaluation*. Ela é citada por atores do Brasil, da Índia e da África do Sul como um método possível para se avaliar a CSS, tanto nas entrevistas quanto nos fóruns de debate. Cabe ressaltar, no entanto, que ela não é uma perspectiva metodológica criada a partir do Sul, mas seu foco no desempenho de processos e não em graduação/mensuração de resultados parece ser um caminho viável para se avaliar os projetos de CSS, segundo a opinião dos atores envolvidos nesse debate.

Embora o tema da avaliação envolva uma série de fatores e, para além do fato de que cada país tenha seus conflitos internamente, é possível observar de forma mais ampla em que medida tal debate se insere no contexto de resistência política que está no pano de fundo da CSS. Em que medida a postura de “desobediência epistêmica”, que Caixeta (2015) aponta como elemento que emerge dos debates no eixo Sul-Sul, está presente nas discussões da avaliação? Pensar em métodos, indicadores, análise de impactos, padrões de desempenho necessariamente passa por uma discussão mais profunda do

quão “colonizado” é o conhecimento e o quanto a CSS resiste a isso. Nesse sentido, há uma postura diferente em cada um dos casos estudados.

A Índia tem apresentado um discurso bastante resistente quanto à avaliação. Questiona-se sua necessidade e a quem interessa avaliar. Embora não se tenha práticas de avaliação consolidadas, os atores indianos envolvidos nesse debate propõem constantemente conceitos e reflexões que se contrapõem diretamente aos padrões de avaliação do Norte, como é o caso da discussão *evaluation versus assessment*. Do ponto de vista conceitual, a Índia tem avançado em propor tais quadros analíticos com discurso de resistência bastante evidente, mas ainda não realizou de forma concreta uma agenda de avaliação.

Por outro lado, a postura dos atores envolvidos nessa discussão no Brasil é de manter as especificidades da CSS como norteador da avaliação, mesmo que usem métodos e indicadores já existentes, eles precisam se adequar à realidade da CSS. A necessidade de se criar estratégias de avaliação mais claras e sólidas é um ponto consensual, e essa demanda é cada vez mais crescente. Cabe destacar o atual contexto em que o Brasil pleiteia o ingresso na OCDE. Portanto, no caso brasileiro, manter os princípios da CSS como guia é fundamental, mas ao mesmo tempo não se rechaça radicalmente as possíveis contribuições dos métodos de avaliação já consolidados do Norte.

A África do Sul, por sua vez, apresenta um contexto de discussão ainda muito inicial, mas os atores envolvidos no debate adotam uma postura muito mais aberta aos métodos do Norte, que podem ser seguramente aplicáveis nos casos de CSS, segundo essa perspectiva. O teor de resistência é muito menor nesse caso, se comparado aos casos da Índia e do Brasil, mas não deixam de afirmar a necessidade de se considerar as especificidades do Sul.

Portanto, entendendo a CSS como reflexo de lutas anticolonias (Silva e Waisbich, 2017) é possível dizer que o espírito de não-alinhamento da conferência de Bandung, que é considerado o marco político-ideológico da CSS, não se apresenta de forma homogênea entre os países, ao menos na discussão da avaliação. O discurso anticolonial tem facetas distintas em cada caso e, evidentemente, a experiência colonial e de independência de cada país é única e guarda suas especificidades. O Brasil, colônia portuguesa, se torna independente na primeira metade do século XIX, mantendo o governo monárquico, diferentemente dos outros países da América Latina que conquistaram a independência sob o regime republicano. Por sua vez, a Índia se tornou independente do domínio britânico na primeira metade do século XX, com um forte movimento de independência que uniu distintos grupos étnicos e religiosos cuja liderança mais emblemática foi Mahatma Gandhi. A África do Sul tem sua independência do domínio holandês e britânico no início do

século XX, enfrentando ainda nos anos subsequentes o regime do Apartheid que durou até 1990. Nelson Mandela foi uma figura central contra o regime de segregação racial institucionalizado que vigorava na África do Sul.

Em grande medida, essas experiências impactam na postura e na condução da política externa em cada caso. No entanto, cabe reforçar que, obviamente, esse não é o único fator que explica as diferentes posturas no que tange à avaliação da CSS, certamente os fatores políticos no âmbito doméstico e internacional, bem como as inúmeras divergências que permeiam o tema têm forte impacto na postura adotada por cada ator.

7 CONSTRUINDO CAMINHOS COMPARTILHADOS

As demandas por monitoramento e avaliação CSS surgem não só no âmbito doméstico, mas também em âmbito global. Uma recente iniciativa tem buscado criar estratégias de avaliação comum entre os países do Sul global. No ano de 2015, um encontro de cerca de 25 de profissionais e acadêmicos da área do desenvolvimento foi realizado em Midrand, África do Sul, para elaboração de um quadro de análise comum para avaliação da CSS.

Esse encontro marcou o início das atividades da rede NeST e em sequência foram realizados outros debates e oficinas com a participação de representantes de África do Sul, Brasil, China, Colômbia, Índia, Indonésia, Quênia, Malauí, México, Moçambique, Nigéria, Turquia, Uganda e Zimbábue. A proposta de um modelo comum visa a adequação da avaliação aos princípios da CSS bem como o alinhamento aos ODS da agenda 2030 das Nações Unidas. O aspecto em que mais se observou avanço é a análise da qualidade e efetividade dos processos que envolvem a CSS, enquanto que, no que tange ao impacto, os debates ainda são inconclusivos (Besharati e Rawhani, 2017, p. 5).

Para avaliar a qualidade e efetividade dos processos da CSS foi elaborado um quadro analítico comum que inicialmente se dividia em 7 dimensões, e posteriormente foi condensado em 5 dimensões que abarcam 20 indicadores¹⁵ (quadro 1).

15. Em inglês: 1 – *Inclusive national ownership: multi-stakeholder partnerships; people-centred inclusivity; demand-driven; non-conditionality.* 2 – *Horizontal & mutuality: mutual benefits; shared decisions and resources; trust and solidarity; global political coalitions.* 3 – *Self-reliance & sustainability: capacity building; knowledge and technology transfer; use of country systems and resources; domestic revenue generation.* 4 – *Accountability & transparency: data management & reporting; monitoring and evaluation systems; transparency and access to information; mutual accountability and joint reviews* 5 – *Development efficiency: flexibility and adaptation; internal and external coordination; time and cost efficiency; policy coherence for development.*

QUADRO 1
Quadro de análise da rede NeST

1 - Propriedade nacional inclusiva	2 - Horizontalidade e mutualidade	3 - Autonomia e sustentabilidade	4 - Prestação de contas e transparência	5 - Desenvolvimento eficiente
Múltiplos parceiros	Benefícios mútuos	Desenvolvimento de capacidades	Gerenciamento de dados e relatórios	Flexibilidade e adaptação
Inclusão centrada nas pessoas	Decisões e recursos compartilhados	Transferência de conhecimento e tecnologia	Sistemas de monitoramento e avaliação	Coordenação interna e externa
Atuação orientada por demanda	Confiança e solidariedade	Uso dos sistemas e recursos dos países parceiro	Transparência e acesso à informação	Eficiência de tempo de custo
Não condicionalidade	Coalizões políticas globais	Geração de renda doméstica	Prestação de contas mútuas e revisões conjuntas	Coerência política para o desenvolvimento

Fonte: NeST (2017).
Elaboração da autora.

O *framework* da rede tem o objetivo de propor uma análise qualitativa da CSS, e não sua mensuração. Os desafios de estabelecer um modelo comum são muitos e compreendem desde a diversidade de perspectiva da cooperação de cada país até as sensibilidades políticas e as questões relacionadas à governança. Parece haver consenso no que tange à necessidade de métodos específicos do Sul e sua adequação aos ODS. Além disso, é consensual a ideia de que a avaliação precisa ser interdisciplinar e flexível, incluindo saberes técnicos capazes de mensurar que compreendam as sensibilidades políticas da avaliação, aparecendo assim, recorrentemente, a necessidade de se produzir evidências. Especificamente no caso dos ODS ainda há um fator de dissenso que é o uso dos indicadores definidos pelo PNUD para se avaliar o alcance das metas. Quando se pensa na aplicação desses indicadores na avaliação da CSS a discussão ganha contornos mais complexos.

Embora o desenvolvimento do *framework* possa ser considerado um avanço, não há definições claras sobre a utilização dos indicadores, sobre quais elementos devem ser considerados e sobre como devem ser mensurados, qualificados e analisados. Foram localizados apenas dois trabalhos que utilizaram o quadro da rede NeST.

No evento *Global South-South Development: expo 2016*, Vasquez e Lucey (2016) apresentaram o trabalho *Advancing South-South Cooperation in Education and Skills Development: lessons from the field*, evidenciando a prioridade da educação na *Agenda 2030 do desenvolvimento sustentável*. A partir dos casos da cooperação do Brasil e da Índia no continente africano, além de indicarem os avanços e lições da cooperação no

campo educacional, as autoras tratam da avaliação apontando que fóruns como o NeST são fundamentais para a elaboração de mecanismos capazes de agregar experiências e compartilhar boas práticas entre os atores envolvidos na cooperação e seus distintos interesses. Vasquez e Lucey (2016) utilizam o *framework* da rede para analisar seus respectivos estudos de caso.

Ainda no ano de 2016, foi lançado o artigo *South Africa and the DRC: Evaluating a South-South Partnership for Peace, Governance and Development*, de Neissan Besharati e Carmel Rawhani, e publicado pelo South African Institute of International Affairs (SAIIA). Nele os autores analisam a cooperação entre a África do Sul e a República Democrática do Congo a partir do *framework* da rede NeST adaptado.¹⁶ A República Democrática do Congo é o principal parceiro da África do Sul e a cooperação tem sido expressiva sobretudo na área de segurança.

Em ambos os estudos foram privilegiados métodos qualitativos e a coleta de entrevistas como principal fonte. Até o momento, são poucos os trabalhos publicados que aplicam o quadro analítico da rede NeST em estudos de caso. Atualmente, os esforços dos membros da rede têm se concentrado nos processos de institucionalização da mesma em nível global e fortalecimento dos capítulos nacionais/regionais.

Neste presente trabalho, todos os atores entrevistados apresentaram impressões positivas acerca da iniciativa da rede, destacando o seu potencial para consolidação das práticas de avaliação da CSS em nível global. São destacadas, no entanto, algumas reflexões acerca do *framework*: a necessidade de ser um modelo simples, de fácil compreensão e adaptação aos diferentes contextos em que são implementados os projetos de CSS, sobretudo considerando as deficiências de dados; a importância de que o modelo não se torne um padrão de caráter prescritivo; e produzir mais exercícios de aplicação do modelo em estudos de caso para que se compreenda seus limites na prática.

8 CONCLUSÃO

Este trabalho teve por objetivo central apresentar algumas das múltiplas visões sobre a avaliação da CSS a partir dos casos brasileiro, indiano e sul-africano. As clivagens podem ser observadas no âmbito doméstico e no âmbito global, sendo influenciadas

16. À época o quadro era composto por sete dimensões e foi adaptado em seis dimensões para se adequar às especificidades do estudo de caso.

pelas distintas percepções da CSS, bem como pelas disputas políticas que envolvem o campo. As discussões e ações no âmbito da avaliação da CSS ainda são muito recentes para se definir um padrão mais claro, no entanto, é possível observar tais tensões.

A avaliação da CSS pode ser um campo de resistência política, ou não. Mas em todos os casos analisados não há uma estratégia de avaliação clara e estruturada por parte dos governos. No âmbito global a rede NeST teve como principal avanço o *framework*, mas sua aplicabilidade prática ainda é uma questão. Há divergência no que tange aos métodos, bem como às questões de governança da rede. Mas os fatores de confluência são o interesse de que a avaliação seja tão horizontal quanto a CSS; de que seja baseada na lógica de *mutual learning* (aprendizado mútuo), o que fortalecerá a orientação pelos princípios da CSS; que privilegie e/ou fomente métodos específicos do Sul global; e que esteja alinhada com o alcance das metas dos ODS. Por tanto, há uma necessidade clara de ajuste fino dos múltiplos interesses para a elaboração e aplicação de um método comum.

Algumas questões ainda estão em aberto e podem suscitar discussões futuras. Em primeiro lugar, embora o debate em nível conceitual seja profícuo, ainda não se discute com muita clareza como trabalhar com os dados, considerando ser esse um desafio entre os países emergentes onde a fragilidade de dados é um grande problema. Ou seja, como trabalhar com evidências que sustentem um modelo de avaliação do Sul? Também é preciso ampliar o debate sobre a atuação de atores privados e organizações não governamentais na avaliação da CSS. Para além da demanda por avaliação oriunda desses setores, qual o seu papel na avaliação em si? Ademais, pensar os desafios impostos à avaliação da CSS no cenário internacional contemporâneo também se faz necessário considerando algumas questões como, por exemplo, a possibilidade de entrada do Brasil na OCDE. Quais serão os discursos e práticas de avaliação da CSS brasileira, caso o Brasil se torne membro da OCDE? Quais seriam as reações de seus parceiros como a Índia e África do Sul e seus impactos na rede NeST? Por fim e, em linhas mais gerais, o quão compromissada com os valores do “não-alinhamento” a CSS contemporânea está? Em que medida, os interesses impostos pelo atual cenário internacional orientam mais as práticas da CSS do que os seus princípios? E em que medida, essa postura pragmática influencia os debates sobre a avaliação?

REFERÊNCIAS

ABC – AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. **Manual de gestão da cooperação técnica sul-sul**. Brasília: ABC, 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/2LnmBnL>>.

ARF – AFRICAN RENAISSANCE AND INTERNACIONAL CO-OPERATION; DIRCO – DEPARTMENT OF INTERNATIONAL RELATIONS AND COOPERATION. **Revised Strategic Plan 2016-2020 – Annual Performance 2017-2018**. Pretoria: DIRCO, [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/2NKkCgb>>. Acesso em: 6 out. 2017.

BEFANI, B.; BARNETT, C.; STERN, E. Rethinking impact evaluation for development. **IDS Bulletin**, Oxford, v. 45, n. 6, 2014.

BESHARATI, N.; RAWHANI, C. South-Africa and DRC: evaluating a south-south partnership for peace, governance and development. **Saiaa.org**, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2lREjXr>>.

BLOOM, B. S. **Learning for mastery**. Los Angeles: University of California Press, 1968.

BRICS POLICY CENTER; ARTICULAÇÃO SUL. **Caminhos para a construção de sistemas e processos de monitoramento e avaliação da cooperação Sul-Sul**. Brasília: ABC, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2lufO2C>>.

CAIXETA, M. B. A Cooperação Sul-Sul: novos referenciais teóricos nas relações internacionais como contribuição das epistemologias do sul. **Conjuntura Austral – Journal of Global South**, Porto Alegre, v. 6, n. 32, p. 4-18, out./nov. 2015.

CHAKRABARTI, M. Development Compact – The Cornerstone of India’s Development Cooperation: An “Externalities” Perspective. *In*: FIDC – FORUM FOR INDIA DEVELOPMENT COOPERATION. 7., New Delhi, India. **Anais...** New Delhi: FIDC, mar. 2016.

CHATUVERDI, S.; MOHANTY, S. Indian development cooperation: a theoretical and institutional framework. **FIDC – Forum for India Development Cooperation**, n. 7, Mar. 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2k25LRY>>.

DIRCO – DEPARTMENT OF INTERNATIONAL RELATIONS AND COOPERATION. **Building a better world: the diplomacy of Ubuntu**. Petrolia: DIRCO, 2011. (Work Paper). Disponível em: <<https://bit.ly/2VZU9g1>>.

DUFLO, E. Évaluer l’impact des programmes d’aide au développement: le rôle des évaluations par assignation aléatoire. **Revue d’économie du développement**, v. 13, p. 185-226, 2005.

FORSS, K.; BANDSTEIN, S. Evidence based evaluation of development cooperation: possible? Feasible? Desirable? **IDS Bulletin**, Oxford, v. 39, n. 1, 2008.

HIRST, M.; ANTONINI, B. **Pasado y presente de la cooperación Norte-Sur para el desarrollo**. Buenos Aires: Ministerio de las Relaciones Internacionales, Comercio Exterior y Culto, 2009. (Documentos de Trabajo de la Cooperación Sur-Sur).

IKENBERRY, J. G.; WRIGHT, T. **Rising Powers and Global Institutions**. New York: The Century Foundation, 2008.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional**: COBRADI 2011-2013. Brasília: Ipea, 2016.

LEITE, I. C. Cooperação Sul-Sul: conceito, história e marcos interpretativos. **Observador On-line**, v. 7, n. 3, mar. 2010.

LEITE, I. C. *et al.* Para além do tecnicismo: a cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional e caminhos para sua efetividade e democratização. **Policy Brief**, jul. 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/2ksNTzO>>.

LEVITT, M. International development 1967: international technical cooperation – evaluation and prospects. **International Affairs**, v. 45, n. 2, p. 328-329, Apr. 1969.

LUCAS, H.; LONGHURST, R. Evaluation: why, for whom and how? **IDS Bulletin**, v. 41, n. 6, 2010.

MAWDSLEY, E. **From recipients to donors**: emerging powers and the changing development landscape. London: Zed Books, 2012.

MILANI, C.; DUARTE, R. Cooperação para o desenvolvimento e cooperação Sul-Sul: a perspectiva do Brasil. *In*: JUNIOR, H.; AYERBE, L. (Orgs.). **Política externa brasileira, cooperação sul-sul e negociações internacionais**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015.

MILANI, C.; SUYAMA, B.; LOPES, L. Políticas de cooperação internacional para o desenvolvimento no Norte e no Sul: que lições e desafios para o Brasil? **Articulacaosul.org**, nov. 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/2lX8P2d>>.

NEST – NETWORK OF SOUTHERN THINK TANKS. **A Monitoring and Evaluation Framework for South-South Cooperation**. NeST, [s.l.], Mar. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2kshWYt>>.

OCDE – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Principles for evaluation of development assistance**. Paris: OECD, 1991. Disponível em: <<https://bit.ly/2k4lfoY>>.

PINHEIRO, L.; MILANI, C. **Política externa brasileira – a prática das políticas e as políticas das práticas**. Rio de Janeiro: FGV, 2012.

POMEROY, M.; WAISBICH, L. T.; LOPES, L. Building an agenda for the monitoring and evaluation of South-South cooperation for development. **Briefing**, May 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2ksU9Yk>>.

RIS – RESEARCH AND INFORMATION SYSTEM FOR DEVELOPING COUNTRIES. Impact Assessment of SSC: the Necessity and the Challenges. *In*: CONFERENCE ON SOUTH-SOUTH COOPERATION, 2016, New Delhi, India. **Conferência...** New Delhi: Lodhi Road, 10-11 Mar. 2016.

ROGERS, P.; PEERSMAN, G. Developing a research agenda for impact evaluation in development. **IDS Bulletin**, v. 45, n. 6, p. 85-99, 2014.

ROSA, M. Sociologias do Sul: ensaio bibliográfico sobre limites e perspectivas de um campo emergente. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 14, n. 1, p. 43-65, 2014.

SANTOS, B. S. Introdução. *In*: SANTOS, B. S.; MENESES, M. P. (Orgs.). **Epistemologias do Sul**. Coimbra: [s.l.], 2009.

SASCHSENMEIER, D. World history as ecumenical history? **Journal of World History**, v. 18, n. 4, p. 465-469, 2007.

SCRIVEN, M. The methodology of evaluation. *In*: TYLER, R. W.; GAGNÉ, R. M.; SCRIVEN, M. (Eds.). **Perspectives of curriculum evaluation**. Chicago: Rand McNally, p. 39-83, 1967.

SILVA, D. M.; WAISBICH, L. T. **Guia para monitoramento e avaliação da cooperação Sul-Sul brasileira**. São Paulo: Articulação Sul, abr. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2YeCx4t>>.

SOUZA, A. M. *et al.* **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento**. Brasília: Ipea, 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/2kuohm1>>.

SOUZA, A. M. *et al.* **Monitoring and evaluation mechanism for South**. New York: UNPD, 2016.

VASQUEZ, K.; LUCEY, A. **Advancing South-South cooperation in education and skills development: lessons from the field**. New York: UNPD, 2016.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BESHARATI, N. New development finance measure should be TOSSD out the window! **Policy Insights 45**, South African Institute of International Affairs, May 2017.

CHAKRABARTI, M. Development compact – the cornerstone of India’s development cooperation: an “externalities” perspective. **FIDC – Forum for India Development Cooperation**, n. 8, 2016.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação

Reginaldo da Silva Domingos

Assistente de Coordenação

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Supervisão

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Everson da Silva Moura

Revisão

Ana Clara Escórcio Xavier

Clícia Silveira Rodrigues

Idalina Barbara de Castro

Luiz Gustavo Campos de Araújo Souza

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Alice Souza Lopes (estagiária)

Amanda Ramos Marques (estagiária)

Ana Luíza Araújo Aguiar (estagiária)

Hellen Pereira de Oliveira Fonseca (estagiária)

Ingrid Verena Sampaio Cerqueira Sodré (estagiária)

Isabella Silva Queiroz da Cunha (estagiária)

Lauane Campos Souza (estagiária)

Editoração

Aeromilson Trajano de Mesquita

Bernar José Vieira

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Herllyson da Silva Souza

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

Capa

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

Projeto Gráfico

Renato Rodrigues Bueno

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

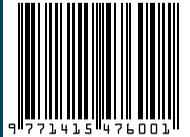
ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA
ECONOMIA



PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL

ISSN 1415-4765



9 771415 476001