

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 8.4.2009
COM(2009) 160 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Ajudar os países em desenvolvimento a enfrentar a crise

{SEC(2009) 442}

{SEC(2009) 443}

{SEC(2009) 444}

{SEC(2009) 445}

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Ajudar os países em desenvolvimento a enfrentar a crise

I. INTRODUÇÃO

O mundo está em turbulência. Nenhum país ou região escapa à actual crise mundial. Os países em desenvolvimento, já severamente atingidos por crises sucessivas (produtos alimentares, combustíveis, alterações climáticas) estão a sofrer profundamente as consequências da crise financeira e da recessão económica. Dezenas de milhões de pessoas estão a cair - ou a recair - na pobreza; o clima e o ambiente nunca estiveram tão ameaçados; o crescimento está a abrandar, o desemprego a aumentar e os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) estão em risco, comprometendo as conquistas alcançadas na última década.

Nestes tempos de incerteza, a tentação é virar-nos para o nosso próprio umbigo. Isto seria um erro histórico. Numa época de interdependência, o nosso futuro, os nossos valores, a nossa segurança e a nossa prosperidade estão intrinsecamente ligados aos dos países em desenvolvimento. A retoma nas economias avançadas induzirá a retoma no resto do mundo. Por sua vez, o crescimento nos países em desenvolvimento traduzir-se-á em emprego, crescimento e prosperidade nos outros países, contribuindo para a paz e a estabilidade no mundo.

Em 2008, a comunidade internacional sublinhou repetidamente que o desenvolvimento é uma componente essencial da solução para a crise mundial. Nas conferências internacionais de Nova Iorque, de Acra e de Doha e na reunião do G20 em Washington, foram tomadas posições fortes e assumidos compromissos concretos para alcançar os ODM, respeitar os objectivos da ajuda, torná-la mais eficaz e envolver os países em desenvolvimento na reforma da governação mundial. Estes êxitos ficam, em grande medida, a dever-se à posição unida, ao papel de liderança e à determinação da União Europeia.

O G20, reunido em Londres em 2 de Abril de 2009, voltou a sublinhar a urgência da situação, apelando para que fossem adoptadas medidas concretas de ajuda aos países em desenvolvimento. Nas actuais circunstâncias, a manutenção do *status quo* (*business as usual*) deixou de constituir uma opção. Por conseguinte, a comunicação, que se baseia nos principais resultados do questionário anual de Monterrey, apresentados detalhadamente nos documentos de trabalho dos serviços da Comissão¹ em anexo, propõe 28 medidas concretas a adoptar pela União Europeia para ajudar os países em desenvolvimento a enfrentar a crise.

¹ Os quatro documentos de trabalho dos serviços da Comissão são os seguintes: financiamento do desenvolvimento («Where does the EU go from Doha?» - SEC(2009) 444), ajuda ao comércio («2009 Aid for Trade Monitoring Report» - SEC(2009) 442), eficácia da ajuda («Aid Effectiveness after Accra – where does the EU stand?» - SEC(2009) 443) e Objectivos de Desenvolvimento do Milénio («Millennium Development Goals – impact of the financial crisis on developing countries» - SEC(2009) 445).

II. CONTEXTO: FACTORES DE VULNERABILIDADE E DE RESISTÊNCIA

Todas as análises recentes sobre os efeitos da crise convergem num ponto: depois das economias avançadas e das economias emergentes, a «terceira vaga» da crise atingiu os países em desenvolvimento².

São, em primeiro lugar, atingidos pelos efeitos directos da *crise financeira*, devido nomeadamente à paralisação das actividades de crédito, dos investimentos e dos afluxos de capitais privados, bem como à crescente volatilidade das taxas de câmbio. *Os países fortemente dependentes dos fluxos de capitais privados*, em especial de investimento directo estrangeiro, estão a ser severamente afectados. Os países em desenvolvimento *fortemente dependentes das remessas dos emigrantes* encontram-se em muito más condições. No total, o Banco Mundial estima que os fluxos de capitais para os países em desenvolvimento passem de 1 bilião de dólares em 2007 para cerca de 600 mil milhões de dólares em 2009.

Em segundo lugar, os países em desenvolvimento estão a sofrer os efeitos do *abrandamento da actividade económica a nível mundial*. O FMI prevê que as economias dos países em desenvolvimento cresçam apenas 3,25% em 2009, contra 6,3% em 2008 e 7,9% em 2007. Outra consequência imediata do abrandamento económico mundial é a contracção do *volume total do comércio mundial*. Como a procura de matérias-primas está a diminuir a nível mundial, com a consequente diminuição dos seus preços, as *receitas de exportação* dos países em desenvolvimento deverão diminuir drasticamente e provocar uma deterioração dos saldos das contas externas e uma diminuição das receitas. Os países em desenvolvimento *exportadores líquidos de matérias-primas* serão os mais afectados pela queda abrupta dos preços, ao passo que os *países importadores líquidos* de matérias-primas verão as facturas das suas importações diminuir. Em resultado, o Banco Mundial prevê que os países em desenvolvimento se deparem este ano com um défice de financiamento entre 270 e 700 mil milhões de dólares.

Em virtude destes factores, os países em desenvolvimento já estão a sofrer graves *consequências sociais* resultantes da crise. Confrontados com o agravamento do défice das finanças públicas, os governos não conseguem manter o nível das despesas sociais; a manutenção das infra-estruturas públicas está a ser adiada; o financiamento dos dispositivos de protecção social está a diminuir no momento em que era mais preciso; o número de desempregados e de trabalhadores pobres, sobretudo nas zonas urbanas, está a aumentar exponencialmente.

A crise pode também ter importantes *implicações ao nível político e da segurança*. O aumento da pobreza e da agitação social pode transformar as divergências políticas latentes em confrontos graves. Os efeitos podem ser ainda mais directos: se as restrições orçamentais comprometerem o pagamento dos salários no sector público, nomeadamente os salários da polícia e das forças armadas, poderão surgir tumultos ou mesmo golpes de Estado militares. As normais disputas políticas tendem a endurecer, podendo dar origem a confrontos civis, à medida que os partidos étnicos lutam pelo controlo total do poder ou pelo acesso aos recursos.

² FMI («The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries», Março de 2009); Banco Mundial («Swimming Against the Tide: how Developing Countries are Coping with the Crisis», Março de 2009 e («The Global Economic Crisis: Assessing Vulnerability with a Poverty Lens», Fevereiro de 2009)); ODI («The global financial crisis and developing countries – What can the EU do?», Janeiro de 2009); BEI («The impact of the financial crisis on ACP countries», Dezembro de 2008); BAD («Country Economic Monitoring Notes», Fevereiro de 2009).

A crise poderá, além disso, aumentar os grandes *fluxos migratórios*, tanto no interior de cada país como ao nível inter-regional, aumentando a pressão migratória sobre as economias avançadas.

Embora a crise afecte todos os países em desenvolvimento, a amplitude das suas repercussões, os seus sintomas e a capacidade de ultrapassar variam sensivelmente consoante as regiões, os países e os grupos demográficos. Graças às melhorias introduzidas nas políticas nos últimos anos, muitos países em desenvolvimento resistem melhor à crise mundial actual do que às do passado, dispondo de uma certa margem de manobra para adoptar *estratégias de apoio* ao crescimento e de amortização dos efeitos da crise. O forte aumento dos preços das matérias-primas nos últimos anos, a maior estabilidade macroeconómica, as reformas estruturais e a redução da dívida permitiu que muitos países melhorassem a sua situação financeira. Não obstante, as suas possibilidades de levar por diante políticas monetárias e orçamentais independentes são muito limitadas, devido à persistência das pressões inflacionistas, às restrições orçamentais e à deterioração das contas externas, bem como à continuação dos efeitos da forte subida dos preços dos alimentos e da energia em 2008 e às pressões no sentido da baixa das suas taxas de câmbio.

As medidas de estabilização do sector financeiro, destinadas a incentivar a retoma económica, assumem, portanto, uma enorme importância para os países em desenvolvimento. Neste contexto, as iniciativas da UE para melhorar a regulação do sector financeiro e executar o Plano de Relançamento da Economia Europeia constituem contributos importantes. As reformas em curso ou previstas das actividades de empréstimo do FMI e dos bancos de desenvolvimento multilaterais podem ajudar um grande número de países em desenvolvimento, sejam eles de rendimento baixo ou de rendimento médio.

Mas existem outros países mais vulneráveis, que se arriscam a perder estas novas oportunidades. Assim, a atenção deve ser centrada nos *países em desenvolvimento mais vulneráveis com uma capacidade de resistência limitada*. Partindo deste pressuposto, uma resposta adequada deve avaliar o grau de vulnerabilidade e de resistência de um país com base nos seguintes parâmetros:

- dependência das receitas de exportação e grau de integração no comércio mundial;
- dependência das transferências e dos fluxos financeiros externos, em especial do investimento directo estrangeiro e das remessas dos emigrantes;
- capacidade de reacção, que depende da qualidade global da governação, da disponibilidade de reservas de divisas, da dívida externa e da margem para adoptar medidas de incentivo orçamental.

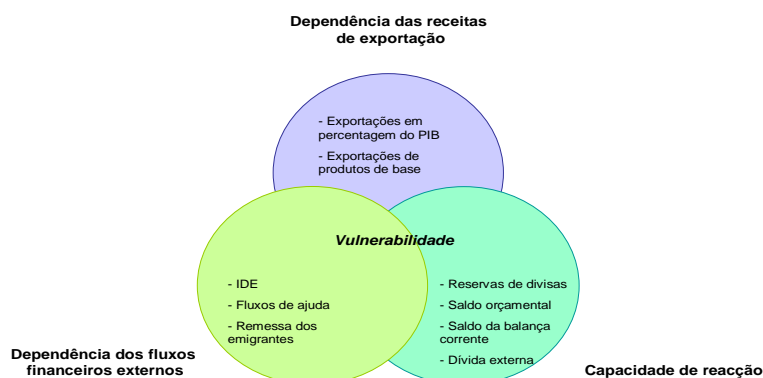


Gráfico 1

Nesta base, a Comissão e os Estados-Membros, em colaboração com as instituições internacionais e os países parceiros, realizarão, em 2009, novas análises conjuntas por país sobre as consequências da crise, a fim de identificar os países mais vulneráveis e adoptar uma acção coordenada da UE específica para cada país.

III. UMA ACÇÃO EUROPEIA OPORTUNA, COORDENADA E BEM ORIENTADA

III.1. HONRAR OS NOSSOS COMPROMISSOS EM MATÉRIA DE AJUDA E MOBILIZAR OUTROS RECURSOS

A União Europeia continua a ser o maior fornecedor de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), cabendo-lhe 59% da APD total, mais 4% do que em 2007. Em 2008, a UE inverteu a tendência para a baixa dos fluxos de APD registada em 2007. Em 2008, os níveis colectivos de APD voltaram a atingir 0,40% do RNB, contra 0,37% em 2007, correspondendo a um total de aproximadamente 50 mil milhões de euros e a um aumento superior a 4 mil milhões de euros relativamente a 2007 e a 2 mil milhões de euros relativamente a 2006. Além disso, 13 Estados-Membros dispõem agora de calendários nacionais plurianuais que definem de que modo serão respeitados os seus compromissos nacionais para 2010 e 2015, melhorando assim a previsibilidade da ajuda.

Não obstante esta tendência ascendente, as perspectivas para os próximos anos afiguram-se sombrias. Muitos Estados-Membros permanecem muito aquém das metas nacionais para 2010. Faltam ainda 20 mil milhões de euros para atingir o objectivo colectivo de 0,56% do RNB em 2010. A APD é um elemento decisivo para tentar reduzir a pobreza no mundo, alcançar os ODM e mobilizar outros recursos. A sua previsibilidade é um valor em si e por isso deve ser garantida. A crise mundial não pode constituir uma desculpa para desvirtuar os nossos compromissos. A ajuda não é uma questão de caridade mas um dos motores da recuperação económica.

A APD por si só não é, no entanto, suficiente. A UE deve utilizar todos os recursos e instrumentos disponíveis para mobilizar uma ajuda que estimule o crescimento, o

investimento, o comércio e a criação de emprego. Um esforço de uma tal dimensão deverá constituir uma «abordagem de toda a União» e ter em conta instrumentos e processos como os créditos à exportação, as garantias ao investimento e as transferências de tecnologia a favor do desenvolvimento.

- (1) *Honrar os compromissos em matéria de APD.* Os Estados-Membros da UE devem honrar os seus compromissos nacionais e colectivos para alcançar os seus objectivos de APD em 2010 e 2015. O cumprimento desta meta traduzir-se-á num montante de 20 mil milhões de euros suplementares em 2010, o que significa que será necessário um esforço muito claro já este ano.
- (2) *Mobilizar novos recursos.* Os Estados-Membros devem intensificar esforços para mobilizar novos financiamentos orientados para o desenvolvimento. O nosso objectivo é que cada euro despendido em APD se multiplique por cinco euros noutras formas de incentivo ao desenvolvimento (por exemplo, transferências de tecnologia, financiamento do comércio e investimento privado). A Comissão recomenda também aos Estados-Membros que desenvolvam e apliquem de forma mais alargada fontes de financiamento inovadoras, na mesma linha das taxas de solidariedade facultativas já existentes, como a taxa sobre os bilhetes de avião, que serve para financiar programas de saúde.

III. 2. ACTUAR DE FORMA CONTRACÍCLICA

É preciso passar à acção de imediato. A ajuda dever ter um efeito contracíclico directo. Nestes tempos de crise, as economias mais pobres têm uma necessidade premente de financiamento. Devem ser adoptadas medidas para adaptar as prioridades, desembolsar a ajuda mais rapidamente e, se necessário, antecipar os desembolsos e acelerar o apoio orçamental. Os Estados-Membros são encorajados a actuar de acordo com os mesmos parâmetros no âmbito da sua ajuda bilateral.

- (3) *Reequacionar as prioridades.* A Comissão, em colaboração com os países em desenvolvimento, acelerará a avaliação intercalar dos seus documentos de estratégia e programas de ajuda em 2009 e 2010 a fim de reflectir as novas necessidades e prioridades. No âmbito do seu Plano de Actividades 2009-2011, o BEI deve centrar a sua acção em iniciativas contracíclicas em domínios como as infra-estruturas, incluindo a energia e as alterações climáticas, e no sector financeiro.
- (4) *Acelerar os desembolsos.* A Comissão está a aplicar procedimentos de execução mais flexíveis numa série de países ou regiões em situação de emergência ou de pós-emergência e tenciona acompanhar a situação noutros países. O BEI procurará acelerar os desembolsos no âmbito dos compromissos financeiros acordados.
- (5) *Antecipar a ajuda.* A Comissão antecipou autorizações que representam uma parte importante da ajuda comunitária aos países ACP (4 300 milhões de euros antecipados para 2009) e examinará outras formas de acelerar a disponibilização da ajuda³. O BEI deverá antecipar autorizações no âmbito dos acordos de parceria com os países ACP (3 500 milhões de euros no âmbito da Facilidade de Investimento e 2 000 milhões de

³ Com a seguinte repartição: 3 mil milhões de euros para apoio orçamental, 800 milhões de euros para a Facilidade Alimentar e 500 milhões de euros para o mecanismo FLEX ad hoc

euros de recursos próprios em 2008–2013) e de outros mandatos externos (25 800 milhões de euros em 2007–2013, aos quais poderão acrescer mais 2 000 milhões de euros). O BEI é convidado a acelerar os pagamentos aos países da Europa Oriental da Política Europeia de Vizinhança (PEV), em colaboração com o BERD, bem como aos países em fase de adesão e de pré-adesão.

- (6) *Acelerar o apoio orçamental.* Em 2008, a Comissão autorizou cerca de 3 000 milhões de euros sob a forma de apoio orçamental (um instrumento de acção rápida), a título da antecipação dos pagamentos aos países ACP, o que representa 72% do apoio orçamental total previsto para 2008-2013. A Comissão reexaminará as operações de apoio orçamental em curso nos países mais vulneráveis, estudará, caso a caso, as possibilidades de antecipar os desembolsos e analisará as condições macroeconómicas e os restantes aspectos necessários para acelerar os desembolsos.
- (7) *Prever uma ajuda macroeconómica.* Em casos excepcionais poderá ser concedida uma ajuda macroeconómica aos países da Política Europeia de Vizinhança (PEV), bem como aos países em fase de adesão e de pré-adesão, em colaboração com o FMI e em conformidade com as suas condições de programação⁴.

III.3. MELHORAR A EFICÁCIA: UMA QUESTÃO URGENTE

Nestes tempos de crise, nem os países desenvolvidos nem os países em desenvolvimento se podem permitir pagar o elevado preço que a fragmentação e a falta de coordenação pressupõem, como é o caso actualmente. Existem em todo o mundo 225 agências bilaterais e 242 multilaterais que todos os anos financiam centenas de milhares de actividades. Em 108 países, a ajuda programável por país é concedida por mais de dez doadores da UE. Os doadores da UE financiam cerca de 60 000 projectos com uma contribuição anual média de apenas 400 000 a 800 000 euros por actividade em 2007.

Esta «ineficácia da ajuda» é muito onerosa. Por si só, a volatilidade e a falta de previsibilidade da ajuda podem fazer aumentar os custos entre 15% e 20%⁵. Segundo as estimativas, a ajuda vinculada aumentaria também os custos dos bens, dos serviços e das obras entre 15% e 20%. Cálculos preliminares indicam que os custos da não aplicação na íntegra da agenda sobre a eficácia de ajuda poderiam situar-se entre os 25 e os 35 mil milhões de euros até 2015, ou entre os 5 e os 7 mil milhões de euros por ano, se a ajuda bilateral líquida dos doadores da UE se mantiver em níveis estáveis⁶. Este é o custo da «não Europa» no desenvolvimento.

São necessárias reformas importantes e a UE foi a primeira a tomar a iniciativa. Em primeiro lugar, ao agir e ao falar a uma só voz, conseguiu dar um impulso importante para a fixação de novos objectivos acordados a nível internacional, como o Programa de Acção de Acra (PAA), adoptado pelo Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda em 2008. Em segundo lugar, ao adoptar medidas para reduzir a fragmentação entre os intervenientes europeus, nomeadamente

⁴ Para os países que figuram na lista elaborada pelo CAD/OCDE para a notificação dos fluxos de ajuda 2008-2010.

⁵ Homi Kharas. Medir os custos da volatilidade da ajuda, Centro Wolfensohn para o Desenvolvimento, Junho de 2008

⁶ Estes números baseiam-se nos primeiros resultados do estudo «The Aid Effectiveness Agenda – Benefits of a European Approach». O estudo encomendado pela Comissão deverá estar concluído no Verão de 2009.

iniciativas como o Código de Conduta em matéria de divisão das tarefas, que representam um contributo significativo para a promoção da agenda sobre a eficácia de ajuda em todo o mundo.

Esta dinâmica precisa agora de ser reforçada. A experiência, os recursos e os instrumentos de cada doador devem ser melhor coordenados. A coordenação de esforços por parte da UE, com base em prioridades comuns, melhorará o impacto positivo a curto prazo da nossa acção e assegurará a sua viabilidade a longo prazo.

- | | |
|------|---|
| (8) | <i>Adoptar medidas bilaterais.</i> Os Estados-Membros da União Europeia e a Comissão deveriam trabalhar em conjunto na elaboração dos planos de acção individuais para a concretização dos compromissos «PAA». Estes planos deveriam delinear acções para eliminar os obstáculos legais e/ou administrativos à eficácia de ajuda, assim como incentivos internos para alterar os hábitos administrativos, os métodos de trabalho e os processos de programação. |
| (9) | <i>Promover abordagens colectivas por parte da UE.</i> Em 2009, a Comissão proporá códigos de conduta em matéria de fundos mundiais e verticais, recurso aos sistemas nacionais e assistência técnica. Ao aplicar o Código de Conduta em matéria de divisão das tarefas, a Comissão promoverá também uma abordagem da UE para a repartição das tarefas entre os países. Neste espírito, o BEI deverá reforçar a sua cooperação com os seus parceiros de financiamento, as agências de doadores e a Comissão Europeia, através, por exemplo, da cooperação delegada e da combinação de recursos da UE. A cooperação entre o BEI e o BERD será também reforçada no âmbito da estratégia relativa à Parceria Oriental. |
| (10) | <i>Uma abordagem colectiva da UE para enfrentar a crise.</i> No âmbito da aplicação da presente comunicação, os Estados-Membros da UE são convidados a apresentar, em 2009, as acções e os instrumentos por si adoptados em resposta à crise nos países em desenvolvimento, tendo em vista a coordenação da acção da UE. O próximo relatório de Monterrey avaliará a execução das acções assim definidas. |
| (11) | <i>Prosseguir a reforma da arquitectura da ajuda internacional.</i> Enquanto primeiro doador mundial, capaz de agir e de falar a uma só voz, a UE é um motor da simplificação da arquitectura da ajuda internacional. A UE deveria assim convencer a comunidade mundial dos doadores a avançar com a reforma da «condicionalidade baseada nos resultados». A racionalização e a harmonização daí resultantes intensificariam o grau de apropriação, a previsibilidade, a transparência e o controlo democrático das condições de utilização da ajuda. |

III.4. ATENUAR O IMPACTO SOCIAL, APOIAR A ECONOMIA REAL

III.4.1. Proteger os mais vulneráveis

A crise actual poderá projectar mais 90 milhões de pessoas dos países em desenvolvimento para a pobreza em 2009⁷, prevendo-se que as mulheres, as crianças, os idosos e os deficientes sejam os mais afectados. A UE deve fixar como prioridade alcançar os principais objectivos para 2010 do seu plano de acção sobre os ODM, sob pena de comprometer os seus objectivos para 2015. É essencial continuar a apoiar os sectores da saúde, do trabalho digno e da educação, a fim de assegurar a protecção das pessoas mais vulneráveis. Mas esta crise social terá igualmente um custo económico. Sem uma mão-de-obra qualificada e saudável, a retoma ficará adiada e o crescimento comprometido. A perda de receitas afectará o financiamento público dos serviços sociais em causa.

- (12) *Adoptar medidas de protecção social bem orientadas.* A Comissão apoiará, e os Estados-Membros deveriam proceder do mesmo modo, as acções bem orientadas dos países em desenvolvimento para enfrentarem melhor o impacto social directo da crise, através da criação e do reforço de dispositivos de protecção social, da simplificação das transferências pecuniárias directas e do reforço das prestações em espécie. A Comissão dará particular atenção, quando tal for necessário e exequível, aos dispositivos de protecção social, às obras com forte coeficiente de mão-de-obra e à reforma dos mercados de trabalho.
- (13) *Apoiar mecanismos de salvaguarda das despesas sociais.* Em 2009, a Comissão proporá afectar pelo menos 500 milhões de euros provenientes do 10.º FED para apoiar os países ACP mais atingidos pela crise. Este financiamento será disponibilizado, tanto quanto possível, a título de apoio orçamental, através (i) do actual sistema FLEX, baseado nas perdas de exportação precedentes; (ii) de um sistema FLEX *ad hoc* «vulnerabilidade», baseado em parâmetros como as previsões das perdas de exportação, a diminuição das remessas dos emigrantes e os fluxos financeiros (ver Gráfico I). A Comissão convida os Estados-Membros da UE a participar nesta iniciativa no quadro de um esforço internacional a favor dos mais vulneráveis.

III.4.2. Apoiar a actividade económica e o emprego

III.4.2.1. Manter e construir infra-estruturas

A manutenção e a construção de infra-estruturas locais são instrumentos eficazes para atenuar os efeitos da crise junto das pessoas mais vulneráveis: criam-se postos de trabalho, garantem-se as necessidades básicas da população e fomenta-se a actividade económica e o comércio. Os investimentos em infra-estruturas de grande dimensão deveriam ser acelerados a fim de aumentar a competitividade dos países em desenvolvimento e criar interconexões transnacionais e transregionais⁸. No que se refere a África, a UE procurará colmatar o défice de financiamento a nível das infra-estruturas, avançando com a conclusão das ligações em

⁷ Banco Mundial, 2009.

⁸ Os anexos 3 e 4 do documento de trabalho «Financing for Development» fornece mais informações sobre as iniciativas de infra-estruturas regionais em África e no Mediterrâneo.

falta identificadas na Parceria UE-África em matéria de Infra-Estruturas. A Comissão discutirá com a União Africana (UA) a nomeação de «coordenadores de projecto», os responsáveis políticos que assumiriam a coordenação regional nesta matéria. Esta abordagem já mostrou ser uma mais valia no caso das redes transeuropeias, tanto no domínio da energia como dos transportes. Além disso, a atenção concedida pela UE às conexões africanas em falta torna-se ainda mais oportuna e determinante à luz das necessidades identificadas pela UA antes do recente G20⁹.

- (14) *Apoiar a rápida implantação das infra-estruturas e a criação de postos de trabalho.* A Comissão apoiará as obras de construção e de manutenção com forte coeficiente de mão-de-obra, a fim de preservar o acesso aos serviços e contrariar a provável diminuição das despesas com a manutenção provocada pela pressão orçamental nos países em desenvolvimento. A Comissão incita os Estados-Membros e os outros doadores a tomarem medidas idênticas. Neste contexto, a Comissão instaurará uma rede, composta pela UE e outras entidades financiadoras, através da qual serão canalizados rapidamente financiamentos para investimentos em infra-estruturas a realizar em 2009/2010. A Comissão encoraja o BEI a utilizar os seus acordos de reempréstimo com os bancos de desenvolvimento regional e os seus intermediários financeiros nacionais a favor das infra-estruturas locais.
- (15) *Criar infra-estruturas regionais no Mediterrâneo.* No âmbito da União para o Mediterrâneo, a Comunidade, incluindo o BEI, e os Estados-Membros concederão apoio para as auto-estradas marítimas e terrestres regionais, as energias renováveis, as medidas antipoluição e as interconexões sul-sul.
- (16) *Aumentar a contribuição para o Fundo Fiduciário para as Infra-estruturas UE-África para 500 milhões de euros até 2010.* A Comissão, pela sua parte, contribuirá com um montante de 200 milhões de euros em 2009-2010, duplicando a sua contribuição actual, e convida os Estados-Membros a aderirem a este esforço para que se possa atingir os 500 milhões de euros. Se este objectivo for alcançado, será possível conceder empréstimos de apoio às infra-estruturas em condições favoráveis num montante de 2,5 mil milhões de euros. A Comissão propõe, além disso, adaptar o Fundo Fiduciário (i) para incluir as infra-estruturas nacionais que fazem parte das redes regionais e (ii) introduzir mecanismos de garantia dos riscos. A Comissão convida, por conseguinte, os Estados-Membros a subscreverem as alterações necessárias do acordo sobre o Fundo Fiduciário. Além disso, o grupo das entidades financiadoras dos projectos deveria incluir o Banco Africano de Desenvolvimento e estar aberto aos países terceiros que contribuem.

⁹ Posição Comum de África: preparação da reunião do G20 de 2 de Abril de 2009, UA, Março de 2009.

III.4.2.2 Revitalizar a agricultura

Embora os preços dos produtos alimentares tenham baixado recentemente, os problemas estruturais subsistentes, como a falta de capacidade produtiva e de infra-estruturas, requerem um apoio constante e um aumento dos investimentos na agricultura. A revitalização da agricultura nos países em desenvolvimento exige uma abordagem global. A revisão das estratégias e dos programas de ajuda em vigor implica uma reforma das políticas nacionais, que seja acompanhada de apoio para a aquisição de factores de produção, tais como sementes, fertilizantes e financiamento agrícola, para uma investigação e extensão agrícolas orientadas para a procura e para sistemas de produção sustentáveis. Além disso, os investimentos em infra-estruturas previstos deverão estabelecer uma ligação mais eficaz entre as zonas de produção e os mercados, implicando apoios para as infra-estruturas de exportação e para as infra-estruturas rurais de pequena dimensão.

- (17) *Acelerar o financiamento da agricultura.* A Comissão vai antecipar o financiamento previsto, no valor de 1 000 milhões de euros, da Facilidade Alimentar. A primeira parcela, no valor de 314 milhões de euros, foi igualmente aprovada e beneficiará os 23 países considerados em maior situação de risco. Globalmente, a Comissão autorizará mais de 500 milhões de euros em mais de 40 países no primeiro semestre de 2009 e 300 milhões de euros adicionais até ao final do ano, acelerando, deste modo, a coordenação e a eficácia da ajuda à agricultura.
- (18) *Investir em corredores agrícolas.* A Comissão e os Estados-Membros devem colaborar com as organizações regionais e o sector privado no sentido de coordenar os investimentos a favor da ligação entre as zonas de produção e os mercados, que constitui uma nova prioridade da UE.

III.4.2.3. Investir num crescimento verde

A crise oferece uma óptima oportunidade para criarmos economias mais verdes. As alterações climáticas representam um enorme desafio, pelo que devem ser, desde já, tomadas medidas a fim de evitar danos irreversíveis mais tarde. A União, que assumiu ela própria compromissos firmes, está apostada em garantir um resultado ambicioso na conferência de Copenhaga, em Dezembro de 2009, o qual requer a participação plena no processo dos países em desenvolvimento. No que respeita aos países menos desenvolvidos, os Programas de Acção Nacionais de Adaptação (PANA) constituem um domínio prioritário da ajuda. Os PANA cobrem as necessidades mais urgentes e deveriam ser integrados nas estratégias nacionais. Estes planos já foram adoptados por 39 países e outros, nomeadamente países não PMD, deverão seguir-se¹⁰.

¹⁰ Adoptaram os PANA os seguintes países: Bangladesh, Benim, Butão, Burkina Faso, Burundi, Camboja, Cabo Verde, República Centro-Africana, Comores, República Democrática do Congo, Djibuti, Eritreia, Etiópia, Gâmbia, Guiné, Guiné-Bissau, Haiti, Kiribati, Lesoto, Libéria, Madagáscar, Malawi, Maldivas, Mali, Mauritânia, Moçambique, Níger, Ruanda, Samoa, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Ilhas Salomão, Sudão, Tanzânia, Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Zâmbia.

- (19) *Impulsionar a Aliança Global contra as Alterações Climáticas.* Os Estados-Membros da UE devem contribuir para a Aliança Global contra as Alterações Climáticas (AGAC), adoptada pelo Conselho Europeu em 2008. A AGAC tem por objectivo intensificar o apoio aos países em desenvolvimento mais pobres e mais vulneráveis às alterações climáticas, em especial os PMD e os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento.
- (20) *Utilizar financiamentos inovadores para as alterações climáticas.* Os Estados-Membros da UE devem utilizar uma parte das receitas da venda em leilão das licenças de emissão, no âmbito do regime comunitário de comércio de licenças de emissão, em medidas para, nomeadamente, a adaptação às alterações climáticas, a florestação e a reflorestação, bem como a transferência de tecnologia para os países em desenvolvimento que tenham ratificado o acordo de Copenhaga. A Comissão recomenda ainda que os Estados-Membros analisem a possibilidade de lançar o Mecanismo Global de Financiamento da Luta contra as Alterações Climáticas, uma iniciativa destinada ao período de transição, entre 2010 e a data da entrada em vigor efectiva da nova arquitectura financeira, que poderá vir a ser aprovada na conferência de Copenhaga.
- (21) *Fomentar as energias renováveis.* O BEI deve investir nas energias renováveis e na eficiência energética. A dimensão regional, graças aos projectos de transmissão, transporte e distribuição de energia, será reforçada. Nos países elegíveis, o BEI deve procurar promover o recurso à sua facilidade «Energia e Sustentabilidade», no valor de 3 mil milhões de euros. A Comissão promoverá as energias renováveis nos países ACP através da Facilidade para a Energia, no valor de 200 milhões de euros, e está a delinear um novo programa de apoio ao sector energético na América Latina, no âmbito do Programa Indicativo Regional 2010-2013.
- (22) *Promover a transferência de tecnologias respeitadoras do ambiente e sustentáveis.* A Comissão e os Estados-Membros devem apoiar o Fundo Mundial para a Eficiência Energética e as Energias Renováveis (80 milhões de euros até 2010) – um fundo inovador de capital de risco, gerido pelo Grupo BEI, que visa acelerar a transferência, o desenvolvimento e a aplicação de tecnologias limpas nos países em desenvolvimento e nas economias em transição.

III.4.2.4. Fomentar o comércio e o investimento privado

Segundo as previsões da OMC, o comércio mundial deverá diminuir (cerca de 9%) pela primeira vez em mais de 20 anos, em consequência da crise. Os afluxos de capitais já diminuíram drasticamente e os fluxos comerciais intra-regionais sofreram um abrandamento substancial. É preciso inverter esta tendência. A criação de um clima de confiança e de previsibilidade para os intervenientes no mercado, a redução dos custos das transacções e o aumento da capacidade produtiva ajudarão os países a contrariar alguns dos efeitos negativos da crise e a sair mais fortes quando o pior tiver passado. Para o efeito, devem ser perseguidos dois objectivos.

Em primeiro lugar, a União Europeia deveria acelerar a execução da sua estratégia em matéria de ajuda ao comércio e respeitar a intenção, expressa colectivamente, de consagrar 2 mil

milhões de euros à ajuda relacionada com o comércio até 2010 e assegurar o acompanhamento de todos os outros aspectos da estratégia em matéria de ajuda ao comércio. Em 2007, a CE ultrapassou o objectivo fixado para 2010, uma vez que a ajuda relacionada com o comércio ascendeu a 1,019 mil milhões de euros. A contribuição dos Estados-Membros totalizou 960 milhões de euros, um aumento significativo desde 2006. A ajuda ao comércio combinada total da UE voltou a ultrapassar 7 mil milhões de euros em 2007. Esta evolução positiva em termos quantitativos deve ser mantida e traduzida em estratégias de desenvolvimento e de crescimento mais eficazes e integradas nos programas nacionais e de integração regional. Convém elaborar urgentemente os pacotes de ajuda ao comércio regional destinados aos países ACP, de acordo com os documentos de estratégia regionais recentemente adoptados pela UE.

Em segundo lugar, a UE deve avançar com os trabalhos sobre o *financiamento do comércio*, em conformidade com os resultados do G20. O financiamento do comércio tem vindo a sofrer as consequências do agravamento das condições de liquidez a nível mundial. Segundo o FMI, o volume do financiamento do comércio nos países de baixo rendimento sofreu uma quebra de 18% no último trimestre de 2008. Os créditos à exportação, as linhas de crédito e as garantias são determinantes para impulsionar as trocas comerciais e devem ser reforçados.

- (23) *Promover a execução do programa de ajuda ao comércio tornando-a mais eficaz.* A Comissão e os Estados-Membros devem intensificar as medidas de execução da estratégia em matéria de ajuda ao comércio, assegurar os níveis actuais das autorizações, mantendo o montante de 2 mil milhões de euros afectados à ajuda relacionada com o comércio em 2009 e 2010, e garantir que a ajuda é eficaz e produz os resultados esperados. Os pacotes de ajuda ao comércio regional dos países ACP e da América Latina deveriam servir para apoiar as organizações regionais e os países parceiros, numa preocupação de colocar a ajuda ao desenvolvimento ao serviço do «impulsionamento regional».
- (24) *Aumentar os créditos à exportação.* O G20 aprovou uma iniciativa multilateral de financiamento do comércio no valor de 250 mil milhões de euros, através das agências de investimento e de crédito à exportação, bem como dos bancos multilaterais de desenvolvimento. Muitos Estados-Membros aumentaram substancialmente a capacidade das suas agências de crédito à exportação, a fim de garantir e assegurar as transacções de exportação. A Comissão recomenda alargar ainda mais esta capacidade, a fim de cobrir volumes de transacções mais elevados a favor dos países em desenvolvimento. O BEI deve considerar a hipótese de apoiar iniciativas multilaterais de financiamento do comércio.
- (25) *Oferecer garantias ao investimento e conceder linhas de crédito.* (i) a Comissão e o BEI estão a envidar esforços conjuntos no sentido de aumentar as garantias ao investimento, alargando, nomeadamente, as possibilidades de garantia ao abrigo do Fundo Fiduciário para as Infra-estruturas e da Facilidade de Investimento do BEI; (ii) a Comissão convida o Conselho a adoptar a proposta da Comissão de Maio de 2008 que prevê o reforço financeiro da Facilidade Euro-Mediterrânica de Investimento e de Parceria (FEMIP) através do recurso a reembolsos; (iii) a Comissão reforçará a Facilidade de Investimento para os países da PEV da Europa Oriental; (iv) o BEI deveria intensificar o seu apoio às instituições de microfinanciamento e ao sector bancário através de empréstimos, participação no capital e/ou prestação de garantias.

IV. TRABALHAR EM CONJUNTO PARA A GOVERNAÇÃO E A ESTABILIDADE

A boa governação e a luta contra a corrupção são a chave de um desenvolvimento económico sustentável. Vários domínios merecem uma atenção especial. Os países em desenvolvimento devem prosseguir os seus esforços no sentido de criar um enquadramento *macroeconómico e regulamentar* sólido para as actividades e o crescimento do sector privado. Não existe melhor incentivo para atrair o investimento estrangeiro e reduzir a fuga de capitais. A boa *governação na esfera das finanças públicas*, isto é, a transparência, o intercâmbio de informações, a concorrência leal a nível da fiscalidade e a solidez dos sistemas aduaneiros, permitirá aumentar os recursos financeiros internos destinados ao desenvolvimento. Além disso, a *dívida externa* deve ser gerida correctamente. Recorrer a mais empréstimos para compensar os efeitos da crise pode colocar em sério risco a sustentabilidade da situação de endividamento, em especial nos países em desenvolvimento que já estão fortemente endividados.

Há que prestar uma atenção especial aos países em *situação de fragilidade* e tomar medidas para os ajudar. Essas medidas devem servir para reforçar os sistemas de alerta precoce, a prevenção de conflitos, a gestão de crises e o processo de democratização a fim de reforçar a estabilidade política e social e preservar as conquistas democráticas alcançadas nos últimos anos. A Comissão intensificará o diálogo político com estes países.

Por último, há que completar este plano de boa governação a nível nacional consolidando os *processos de integração regional*. Se os planos nacionais não forem coordenados ou se, inclusivamente, entrarem em concorrência entre si podem prejudicar os países vizinhos e agravar a recessão económica. Inversamente, a integração e a cooperação regionais, em especial a promoção do comércio intra-regional e a livre circulação de mercadorias, serviços, pessoas e capitais contribuirão para mitigar os efeitos a longo prazo da crise. Neste contexto, é essencial a celebração de acordos de parceria económica abrangentes com as regiões ACP.

- | | |
|------|---|
| (26) | <i>Aprofundar o diálogo estratégico e político.</i> Em 2009, no quadro da sua avaliação intercalar e da iniciativa em matéria de governação, a Comissão fará da boa governação económica e financeira um tema cimeiro do seu diálogo político com os países parceiros. |
| (27) | <i>Promover a boa governação fiscal.</i> A Comissão promoverá a boa governação no domínio fiscal a nível internacional, regional e nacional. A Comissão convida os Estados-Membros e os países parceiros a subscreverem este objectivo, a fim de alcançar os objectivos de desenvolvimento e de melhorar os sistemas financeiros e regulamentares mundiais. |
| (28) | <i>Evitar novas crises da dívida.</i> A Comissão e os Estados-Membros deveriam promover um debate sobre o reforço dos mecanismos de reestruturação da dívida pública, com base nos enquadramentos e princípios existentes. |

V. GLOBALIZAÇÃO: ABERTURA, EFICIÊNCIA, INCLUSÃO

V.1. UMA ECONOMIA ABERTA

A estratégia da União Europeia para ajudar os países em desenvolvimento a ultrapassar a crise inscreve-se num contexto global que requer, como sublinhado na cimeira de Londres, uma acção determinada, não apenas para apoiar o relançamento da economia mundial, mas também para imprimir um novo fôlego ao comércio mundial e ao investimento e fomentar a integração desses países nos mercados e instituições mundiais. Um regresso ao *status quo* anterior não é solução.

Mais protecção significa menos crescimento e menos desenvolvimento. Uma das melhores maneiras de combater a recessão e estimular o regresso ao crescimento, o qual beneficiará tanto os países desenvolvidos como os países em desenvolvimento, consiste em assegurar a abertura dos mercados mundiais. A UE deveria, com os outros membros da comunidade internacional, tomar medidas para:

- *Impedir o aparecimento de novos obstáculos.* O G20 reunido em Londres acordou em abster-se de introduzir novos entraves ao comércio ou ao investimento e apelou para que fossem eliminadas as medidas recentemente introduzidas que têm por efeito restringir ou distorcer as trocas comerciais. Este compromisso foi alargado até ao final de 2010.
- *Avançar com as negociações para se chegar rapidamente a um acordo sobre a Ronda de Doha.* A Ronda contém elementos que são verdadeiramente importantes para os países em desenvolvimento, e em especial os mais pobres, como a possibilidade de os países menos desenvolvidos acederem a todos os mercados dos países desenvolvidos, com isenção de direitos aduaneiros e sem imposição de contingentes, e beneficiarem de maiores oportunidades em muitas economias emergentes. Tal significaria, por exemplo, cortes importantes nas subvenções agrícolas, que têm por efeito distorcer o comércio, reduções substanciais dos entraves ao acesso aos mercados e um acordo ambicioso sobre a facilitação do comércio.

V.2. INSTITUIÇÕES MUNDIAIS MAIS EFICIENTES E ABRANGENTES

Os sistemas de governação mundial foram ultrapassados pela intensidade da integração e da interdependência políticas e económicas em todo o mundo. É necessária uma ordem mundial mais eficaz e abrangente para tirar partido desta evolução. Também neste caso, a crise actual constitui uma boa oportunidade para adaptar o sistema das Nações Unidas e as instituições financeiras internacionais aos desafios globais; o G20 deveria acelerar este processo de reforma. A ONU, o FMI e o Banco Mundial estão a realizar, em separado, avaliações do que é necessário para melhorar as suas capacidades e a sua legitimidade. Estes trabalhos deverão estar concluídos em períodos diferentes de 2009. O G20 acelerou o processo de reforma das instituições financeiras internacionais. Quanto às Nações Unidas, a conferência de alto nível das Nações Unidas, prevista para Junho de 2009, será uma primeira oportunidade para fazer avançar este programa de reformas.

Do ponto de vista do desenvolvimento, os aspectos abaixo enumerados merecem uma atenção especial por parte da UE:

- *Relativamente às Nações Unidas:* é preciso que a ONU tenha condições para coordenar com eficácia as iniciativas internacionais destinadas a ajudar aos países em desenvolvimento a enfrentar os problemas sociais, económicos e financeiros mundiais. Seria, portanto, conveniente implementar na íntegra a reforma do ECOSOC. Além disso, deveria ser também reforçada a capacidade da ONU para agir de forma coesa, como recomendado pelo Grupo de Alto Nível sobre a Coerência do Sistema das Nações Unidas

(2006), em domínios como a segurança alimentar, por exemplo, graças a uma melhor integração e racionalização das suas três agências no domínio da agricultura e da alimentação, sediadas em Roma.

- *Quanto às instituições financeiras internacionais:* o G20, reunido em Londres, acordou em aumentar de forma significativa os recursos das instituições financeiras internacionais, incluindo os que se destinam a reforçar as suas capacidades de ajudar os países necessitados. Isto traduz-se num financiamento imediato por parte dos membros de 250 mil milhões de dólares (dos quais 100 mil milhões de dólares ou 75 mil milhões de euros são fornecidos pelos Estados-Membros da União Europeia e incorporados, em seguida, em Novos Acordos de Obtenção de Empréstimo mais flexíveis, cujo montante se elevará a 500 mil milhões de dólares), uma dotação de DSE no valor de 250 mil milhões de dólares e a ratificação pelos membros do FMI da Quarta Emenda. Além disso, o G-20 acordou reformar os mandatos, as competências e a administração das instituições financeiras internacionais para assegurar uma maior representatividade dos países em desenvolvimento e dos países emergentes. Acordou igualmente que os dirigentes e quadros superiores destas instituições passem a ser nomeados através de processos de selecção abertos, transparentes e baseados no mérito. Quanto ao Banco Mundial, a Comissão é favorável a uma intervenção mais célere da Associação Internacional de Desenvolvimento (AID) como medida de atenuação dos efeitos da crise. A condicionalidade das instituições financeiras internacionais precisa de ser adaptada à situação específica de cada país no contexto da actual crise.
- *Em termos mais gerais:* estas reformas devem gerar sinergias, tendo em vista uma maior coerência nos órgãos de governação respectivos. O papel dos bancos de desenvolvimento regionais junto dos PMD deve ser reforçado. Por último, na sequência da cimeira da Londres, as organizações regionais e continentais, como a UA e a ASEAN, devem ser convidadas a participar em fóruns económicos internacionais informais a fim de dotar estes últimos de uma maior eficácia e legitimidade.

VI. CONCLUSÃO

Esta crise multifacetada constitui uma séria ameaça à estabilidade global. A nossa visão política a longo prazo deve determinar uma acção rápida, imediata e decisiva. Os compromissos assumidos no ano passado devem ser respeitados e acelerados. Mas a crise também encerra algumas oportunidades: aprofundar as relações com o mundo em desenvolvimento e estabelecer um novo tipo de parceria mais adequado, investir mais e melhor a fim de relançar as nossas próprias economias, reequacionar as prioridades, alcançar um crescimento verde, remodelar a arquitectura económica e financeira internacional e adaptá-la às realidades deste novo século.

Nada disto será possível sem uma liderança europeia forte e incondicional que faça avançar o novo Acordo Global alcançado em Londres. Para fazer a diferença, a Europa deve estar unida.

Chegou o momento de passar à acção.