



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 9.4.2008
COM(2008) 177 final

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

**A EU - parceiro global para o desenvolvimento
Acelerar os progressos para a consecução dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio**

{SEC(2008) 431}

{SEC(2008) 432}

{SEC(2008) 433}

{SEC(2008) 434}

{SEC(2008) 435}

ÍNDICE

1.	2008 - ano crucial para o desenvolvimento.....	4
2.	ajuda europeia no montante de 46 mil milhões de euros em 2007 - respeitaremos as nossas promessas?	6
3.	Uma ajuda mais eficaz exige mudanças mais radicais.....	8
4.	Um pólo europeu de coerência das políticas para o desenvolvimento.....	10
5.	A ajuda ao comércio ao serviço dos ODM	12
6.	Conclusão – É necessário um novo impulso.....	13

Síntese

Os Estados-Membros e a Comissão Europeia partilham desde 2005 uma visão comum do desenvolvimento, expressa no Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento. Os princípios e os objectivos consagrados pela União enquadram os esforços de ajuda ao desenvolvimento, que visam essencialmente apoiar os países em desenvolvimento nas suas estratégias de redução da pobreza, designadamente através da promoção do acesso à educação básica para as raparigas e os rapazes, do reforço dos sistemas de saúde nos países mais pobres e do acesso à água potável por parte das populações desfavorecidas, ou ainda mediante o apoio a programas de reforço das capacidades, bem como a iniciativas em matéria de democracia e boa governação.

Na sequência da Conferência de Monterrey sobre o Financiamento do Desenvolvimento, em 2002, a avaliação dos progressos realizados para a consecução dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio e a adopção do Consenso Europeu, em 2005, a União Europeia assumiu uma série de compromissos no que se refere ao volume da ajuda, à sua eficácia, à coerência das políticas em prol do desenvolvimento e à ajuda ao comércio. A Comissão acompanha a concretização desses compromissos no âmbito da União Europeia, constituindo a presente Comunicação, bem como os documentos de trabalho em anexo, a resposta a esta obrigação.

Pretende-se contribuir para a definição de uma posição comum europeia, nomeadamente tendo em vista as reuniões de Acra e de Doha¹ e o Evento de Alto Nível das Nações Unidas em Setembro de 2008 e confirmar assim o papel essencial da União na cena internacional e a sua mobilização em favor dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio.

No que se refere à ajuda financeira, muito embora a União continue a constituir o principal doador e o parceiro mais importante dos países em desenvolvimento, e o esforço de ajuda por parte de cada cidadão europeu represente cerca de 93 euros por ano, o balanço efectuado em 2007 revela que a ajuda sofreu uma diminuição.

Os Estados-Membros são convidados a confirmar os seus compromissos políticos e objectivos financeiros para 2010 e 2015, devendo traduzir em acções concretas os compromissos assumidos no que se refere à previsibilidade da ajuda, nomeadamente através da elaboração de calendários previsionais plurianuais rigorosos dos seus fluxos financeiros.

Em matéria de ajuda ao comércio, os Estados-Membros devem prosseguir os seus esforços e aumentar colectivamente a sua assistência técnica a fim de alcançar os objectivos fixados para 2010.

Por último, os Estados-Membros são convidados a intensificar a procura de recursos inovadores a fim de financiar as acções mais apropriadas para fazer face aos efeitos das alterações climáticas.

Em matéria de eficácia da ajuda, e porque a União reconhece que o desenvolvimento é tanto uma questão de volume de ajuda como da sua qualidade, verificaram-se alguns progressos,

¹ Terceiro Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda, Acra, de 2 a 4 de Setembro de 2008; Conferência Internacional de Acompanhamento sobre o Financiamento do Desenvolvimento, 29 de Novembro – 2 de Dezembro de 2008.

nomeadamente com a adopção de quadros políticos e técnicos em 2007 (Código de Conduta em matéria de divisão das tarefas, co-financiamento Comissão/Estados-Membros, previsibilidade dos pagamentos, por exemplo). No entanto, estes progressos foram demasiadamente tímidos para operar uma diferença.

A Comissão propõe que estes princípios sejam activamente postos em prática com base em propostas concretas por ela apresentadas. A União deve adoptar uma posição ambiciosa em Acra, a fim de promover uma verdadeira divisão do trabalho, o aumento da ajuda orçamental e uma abordagem inclusiva do desenvolvimento que favoreça a igualdade de género e a participação da sociedade civil e das autoridades locais, tanto na Europa como nos países em desenvolvimento. Os esforços de eficácia já iniciados para assegurar a complementaridade e a qualidade das medidas europeias de ajuda ao comércio deverão também ser intensificados no futuro. A Comissão convida os Estados-Membros a fazerem um maior esforço de previsão no tocante à ajuda ao comércio, nomeadamente aos países ACP, bem como a colaborar com a Comissão na elaboração, até ao final do ano, de "pacotes europeus de ajuda ao comércio" e na criação de fundos regionais de apoio aos APE e aos processos de integração regional, sempre que as regiões ACP em causa o solicitem.

A União está na vanguarda em matéria de coerência das políticas e interessa-se especialmente pelos efeitos sobre os países em desenvolvimento e sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio das políticas europeias em doze domínios essenciais (comércio, agricultura, pescas, ambiente, segurança, por exemplo). São analisadas três áreas com elevado potencial de desenvolvimento (políticas climática e energética, migrações, investigação), sendo formuladas propostas concretas para reforçar as sinergias com os objectivos de desenvolvimento da União.

O ano de 2008 deve marcar uma etapa decisiva na acção da UE em prol do desenvolvimento. A União pode e deve ter um papel determinante; tem de dar um sinal político claro e responder assim às expectativas dos países parceiros.

Os Estados-Membros são convidados a adoptar uma posição política ambiciosa aquando do Conselho Europeu de Junho.

A Europa deve, mais do que nunca, mobilizar-se e unir os seus esforços para melhorar de forma radical as condições de vida de populações inteiras nos países em desenvolvimento.

1. 2008 - ANO CRUCIAL PARA O DESENVOLVIMENTO

2008 vai ser um ano crucial para o desenvolvimento. Estão previstos diversos eventos de alto nível que farão dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) uma prioridade política. A Conferência de Acra² analisará a execução da Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda, adoptada em 2005. A Cimeira de Doha³ assegurará o acompanhamento dos compromissos assumidos em 2002, aquando da Conferência de Monterrey sobre o Financiamento do Desenvolvimento. O Evento de Alto Nível das Nações Unidas, em 25 de Setembro, deverá reforçar a vontade de acção por parte da comunidade internacional, a fim de alcançar os objectivos até 2015.

² Terceiro Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda, Acra, de 2 a 4 de Setembro de 2008.

³ Conferência internacional de acompanhamento sobre o financiamento do desenvolvimento, de 29 de Novembro a 2 de Dezembro de 2008.

2008 será também crucial para a credibilidade da Europa. Em 2005, foram assumidos compromissos históricos no que se refere ao volume e à qualidade da ajuda. É necessário respeitar estes compromissos. Trata-se de uma questão de responsabilidade individual e colectiva da União no seu combate à pobreza.

Desde a adopção do Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento, em 2005⁴, centrado nos ODM e na erradicação da pobreza no contexto do desenvolvimento sustentável, a União tomou iniciativas importantes para fazer avançar a agenda do desenvolvimento. Em Dezembro de 2007, o Conselho Europeu⁵ solicitou à Comissão que elaborasse um relatório acerca da contribuição da União para a consecução dos ODM. A presente Comunicação, e os documentos de trabalho que a acompanham, constituem a resposta a esse convite. Assim, apresentam um balanço da situação e identificam as mudanças necessárias para acelerar os progressos no sentido da realização dos ODM.

A comunidade internacional comprometeu-se a adoptar uma série de medidas: os países desenvolvidos comprometeram-se a aumentar o volume e a eficácia da ajuda, os países em desenvolvimento a executar políticas centradas nos ODM e a coordenar de forma mais eficaz os apoios externos. Muito embora os países parceiros tenham um papel central a desempenhar, as hipóteses de alcançar os ODM dependem em larga medida do volume de ajuda, mas também, de forma não menos importante, da eficácia dessa ajuda.

Não obstante os avanços significativos nalguns países e regiões, a diminuição para metade da pobreza a nível mundial ainda não é uma realidade. Onze milhões de crianças, na sua maioria com menos de 5 anos, continuam a morrer anualmente de doenças curáveis; uma em quatro pessoas ainda não tem acesso a água potável; 114 milhões de crianças não têm ainda acesso ao ensino básico; 584 milhões de mulheres são analfabetas. A África Subsariana continua a registar um grande atraso. Noutras regiões, nomeadamente no Sul da Ásia, muitos grupos da população continuam excluídos dos benefícios do crescimento.

Foram lançadas novas iniciativas, nomeadamente a do Secretário-Geral das Nações Unidas para os ODM em África⁶ ou o "Apelo à acção" para os ODM⁷. A Parceria UE-África sobre os ODM, adoptada na Cimeira de Lisboa⁸, proporcionará igualmente um novo quadro de diálogo e de acção.

A UE teve, e continua a ter, um papel cimeiro, não só porque os países europeus serão responsáveis por 90% do aumento da ajuda prometido, mas também porque a União iniciou uma profunda reforma do próprio sistema de ajuda bilateral e comunitária. Para além da ajuda, a UE decidiu assegurar a coerência das suas políticas com os objectivos de desenvolvimento. As políticas europeias em domínios tão variados como o comércio, a segurança, as migrações ou o ambiente, são doravante analisadas na perspectiva do seu impacto sobre o desenvolvimento e das oportunidades que oferecem de contribuir de forma positiva para os ODM.

A concretização dos ODM exige um esforço sustentado a longo prazo. A UE deve ter objectivos ambiciosos para as conferências de Acra e de Doha. Deve também mobilizar o

⁴ JO C 46 de 24.2.2006, p.1.

⁵ Conselho Europeu, 14 de Dezembro 2007, Conclusões §77

⁶ Grupo Director de alto nível.

⁷ Lançado em Julho de 2007.

⁸ Dezembro de 2007.

apoio da comunidade internacional na Cimeira do G8, bem como no Evento de Alto Nível das Nações Unidas, no mês de Setembro. Trata-se, simultaneamente, de um teste de credibilidade para a comunidade internacional e para a UE e de uma oportunidade para avaliar o caminho que é ainda necessário percorrer até 2015.

Os novos desafios globais, especialmente as alterações climáticas, representam uma nova e importante ameaça para o desenvolvimento sustentável. A opinião pública europeia está cada vez mais consciente de que, num contexto de globalização acelerada, a União só poderá alcançar os seus objectivos internos se agir de forma unida e coerente na cena internacional.

A Europa já dispõe dos instrumentos e do quadro político. Urge passar da retórica à acção.

O ano de 2008 tem de constituir um ponto de viragem na acção da UE em prol do desenvolvimento. A Europa deve, mais do que nunca, unir as suas forças para melhorar de forma radical as hipóteses de atingir os ODM, centrando a sua atenção no volume da ajuda, na eficácia da ajuda e na coerência das políticas em favor do desenvolvimento. A Europa deve criar a dinâmica que permitirá galvanizar os esforços internacionais em torno de acções específicas.

2. 46 MIL MILHÕES DE EUROS PARA AJUDA EUROPEIA EM 2007 – CONSEGUIREMOS RESPEITAR AS NOSSAS PROMESSAS?

Uma nova dinâmica para a ajuda europeia

Pelo segundo ano consecutivo, assistimos a uma diminuição global do volume da ajuda ao desenvolvimento concedida pela comunidade internacional. Não obstante a forte mobilização política em torno da consecução dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, a comunidade internacional de doadores tem nítidas dificuldades em respeitar os seus compromissos.

A UE contribuiu, pela primeira vez, para esta tendência negativa. Muito embora alguns Estados-Membros tenham conseguido manter ou melhorar os resultados positivos de 2006, a tendência colectiva é no sentido de uma diminuição. Expresso em euros e em percentagem do rendimento nacional bruto, o esforço de ajuda europeu situou-se em 0,38% em 2007, contra 0,41% em 2006. Não obstante, a Europa continua a ser o principal doador a nível mundial, nomeadamente a África, assim como a força motriz do crescimento da ajuda.

A Europa deseja e deve desempenhar um papel decisivo na redinamização dos esforços da comunidade internacional, nomeadamente aquando da Conferência de Doha, em Dezembro. Para o efeito, tem de reiterar a sua vontade de alcançar o objectivo colectivo intermédio de 0,56% em 2010, a fim de atingir a meta de 0,7% em 2015. Não precisamos de novas promessas, mas devemos traduzir os compromissos já assumidos em resultados tangíveis. Tal agenda de acções poderá consolidar os compromissos da União em matéria de ajuda e definir as etapas e acções específicas para alcançar os ODM nos domínios da agricultura, da educação, da saúde, do ambiente, da água, do crescimento e das infra-estruturas. Isto implica uma vontade política renovada por parte de todos os Estados-Membros e a consciência de que o desenvolvimento é actualmente a melhor resposta a longo prazo aos desafios da globalização, quer se trate das migrações, da segurança, dos sistemas financeiros e fiscais, da protecção dos recursos naturais do planeta, da segurança alimentar ou da estabilidade internacional.

Seriedade em matéria de previsibilidade da ajuda

Em conformidade com as promessas políticas, torna-se imperativo dar aos países parceiros a previsibilidade de que necessitam para planear as suas estratégias, prioridades e acções. Uma ajuda menos volátil e mais previsível é igualmente necessária para garantir a estabilidade macroeconómica. A previsibilidade da ajuda pode ser medida a diversos níveis: fluxos de ajuda, programas plurianuais e pagamentos.

Para cada um destes níveis, a Comissão apresentou propostas :

- No que diz respeito à previsibilidade dos fluxos de ajuda, a Comissão insiste na necessidade imperiosa de dispor de calendários plurianuais, ambiciosos mas realistas, que permitam medir, a nível de cada Estado-Membro, o aumento gradual dos orçamentos consagrados à ajuda até 2010 e 2015. Os resultados de 2007 deverão ser apreciados sob esta perspectiva.
- No que diz respeito à programação da ajuda, um número crescente de Estados-Membros adopta doravante documentos de estratégia, proporcionando assim ao país parceiro uma indicação dos recursos disponíveis a médio prazo. Trata-se de uma medida positiva. Em contrapartida, a vontade de elaborar estes documentos de estratégia no âmbito de uma programação conjunta só em parte foi concretizada. Apesar de se ter procedido a uma análise conjunta em vários países, só foi elaborada uma verdadeira estratégia de resposta conjunta na África do Sul, na Serra Leoa e na Somália, estando em curso os trabalhos no Gana e no Mali. No total, 13 Estados-Membros participam actualmente em tentativas de programação conjunta. A revisão intercalar dos documentos de estratégia por país, a realizar em 2009 e 2010, proporcionará novas oportunidades neste contexto.
- A previsibilidade dos pagamentos é essencial no âmbito da Agenda de Acra e no contexto da iniciativa Ban Ki-Moon. Neste espírito, e para responder aos convites do Conselho e dos Estados-Membros, a Comissão propôs o "contrato ODM" que permite conceder aos países com melhor desempenho um montante anual mínimo de ajuda orçamental durante seis anos. Os Estados-Membros assumiram compromissos⁹ nesse sentido. A proposta de "contrato ODM" é a única que corresponde a estas decisões.

A necessidade de um esforço repartido equitativamente

A partilha das responsabilidades a nível internacional deve ser objecto de um sério debate entre a UE e os seus parceiros. A UE é de longe o doador mais generoso, nomeadamente tendo em conta os compromissos do G8 em Gleneagles, e poderá assim assumir 90% do aumento da ajuda no período 2007-2010. A União deve usar todo o seu peso político de forma a convencer os parceiros tradicionais, como os Estados Unidos ou o Japão, bem como os países emergentes (China, Índia, Coreia do Sul, Brasil), cujo papel a nível internacional tenderá a aumentar, a aceitarem uma repartição equitativa dos esforços em favor do desenvolvimento.

Enfrentar o grande desafio das alterações climáticas

⁹ Conclusões do Conselho "Assuntos Gerais e Relações Externas" de 24 de Maio 2005 e Consenso Europeu §27.

O mundo está perante um paradoxo terrível: os países mais pobres e mais vulneráveis, que não são responsáveis pelos efeitos devastadores das alterações climáticas, são os mais afectados por tais alterações. O clima ignora fronteiras, continentes e as clivagens entre o Norte e o Sul¹⁰. A comunidade internacional tem a responsabilidade específica de ajudar esses Estados a enveredarem por um crescimento económico que não se traduza em mais emissões de gases com efeito de estufa e a adaptarem-se às alterações climáticas, em conformidade com o acordo alcançado em Bali no sentido do lançamento de negociações tendo em vista a conclusão de um acordo global sobre as alterações climáticas antes de 2009.

Este é um dos objectivos que a União se impôs ao aceitar a proposta da Comissão de construir uma Aliança Global contra as Alterações Climáticas e ao empenhar-se em iniciativas bilaterais e regionais com a América Latina e a Ásia. Temos de agir, de forma organizada. Neste contexto, a Comissão congratula-se com os trabalhos da comissão internacional sobre as alterações climáticas, criada pelo governo sueco, cujas conclusões poderemos partilhar no quadro da UE.

A Comissão, persuadida de que o financiamento das políticas climáticas nos países parceiros não poderá fazer-se apenas com os recursos da ajuda pública ao desenvolvimento, está a estudar, em consulta com o Banco Mundial, a possibilidade de um empréstimo mundial que poderia vir a utilizar recursos ligados ao futuro mercado do carbono, obtidos através da venda por leilão dos direitos de emissão. Perante um desafio desta dimensão, a resposta só pode ser colectiva.

Neste contexto, a Comissão reitera a importância que atribui à integração da questão das alterações climáticas nas estratégias de cooperação, assim como à coordenação dos instrumentos de ajuda da UE para a redução dos riscos de catástrofe em conformidade com os compromissos do Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento e do Consenso Europeu em matéria de Ajuda Humanitária¹¹.

Os Estados-Membros são convidados a confirmar os seus compromissos políticos e os seus objectivos financeiros para 2010 e 2015. São igualmente convidados a concretizar os compromissos assumidos em matéria de previsibilidade da ajuda aos três níveis propostos pela Comissão, nomeadamente através da elaboração de calendários plurianuais que indiquem claramente o aumento da ajuda pública ao desenvolvimento previsto. Por último, são convidados a intensificar a procura de recursos inovadores para financiar acções de luta contra os efeitos das alterações climáticas.

3. UMA AJUDA MAIS EFICAZ EXIGE MUDANÇAS MAIS RADICAIS

O aumento dos recursos terá de ser forçosamente acompanhado de mecanismos de execução mais eficazes. Se a duplicação da ajuda a África se traduzisse numa duplicação do número de projectos, a situação tornar-se-ia impossível de gerir. A Tanzânia tem de elaborar anualmente 2 400 relatórios para os doadores. No Mali, e só no sector do desenvolvimento rural, existem mais de 26 doadores.

¹⁰ Ver nomeadamente o relatório do PNUD 2007-2008 "A luta contra as alterações climáticas: a solidariedade humana num mundo dividido".

¹¹ JO C 25 de 30.1.2008, p.1.

A arquitectura internacional da ajuda torna-se cada vez mais complexa, com a criação de estruturas verticais como os fundos e programas globais e a chegada de novos intervenientes públicos e privados, que actuam muitas vezes à margem dos códigos estabelecidos e dos mecanismos de coordenação existentes.

Tudo isto exige uma maior harmonização da ajuda e o seu alinhamento pelas necessidades dos países parceiros. Não se trata apenas de uma questão de procedimentos, mas sim de um salto qualitativo, de uma verdadeira mudança de cultura.

A UE, que em 2005 desempenhou um papel crucial na adopção da Declaração de Paris e na Cimeira das Nações Unidas, tem actualmente uma responsabilidade especial, pelo que deve continuar a ser a força motriz deste processo global. Todavia, passados três anos, e apesar de certos progressos bem reais, a "massa crítica" necessária para que o processo seja coroado de êxito ainda não foi alcançada e nem todos os intervenientes dominam ainda os novos instrumentos.

A Conferência de Acra vai ser determinante e teremos um duplo objectivo. Não só teremos de fazer um balanço dos resultados alcançados, das dificuldades encontradas e das suas causas, como também das realizações e das experiências bem sucedidas. Tal será feito tomando como referência os indicadores fixados na Declaração de Paris e os compromissos adicionais assumidos pela UE. Mas Acra não se pode resumir a um simples balanço. A Declaração Ministerial ("*Accra Agenda for Action*") deve ser ambiciosa e visionária.

Há que passar dos conceitos e dos compromissos políticos às realizações concretas. Para o conseguir, é necessário encontrar uma resposta audaz para quatro questões:

- A divisão das tarefas tem que se tornar uma realidade. O Código de Conduta adoptado em Maio de 2007, cuja aplicação se encontra ainda numa fase embrionária, deve ser aplicado de forma mais activa, o que implica uma apropriação por todos os intervenientes, incluindo os operadores da UE no terreno. A Comissão apresentará propostas concretas para cada país.
- Os doadores devem utilizar os sistemas dos países, a exemplo do que já fez a Comissão ao aumentar a parte do apoio orçamental geral e sectorial¹².
- A gestão com base nos resultados implica repensar a forma como são concebidas e aplicadas as condições por nós impostas.
- A previsibilidade tem de ser assegurada a nível dos fluxos, da programação e dos pagamentos.

Além disso:

- Os atlas desenvolvidos pela Comissão desde 2005 constituem um dos instrumentos de que dispomos para assegurar uma maior eficácia da ajuda e uma informação transparente sobre a acção e os resultados das entidades financiadoras no terreno. Em 2008, a Comissão apresentará um novo atlas dos doadores, um atlas das situações de fragilidade e vários atlas regionais. Serão regularmente elaborados atlas temáticos ou por sub-regiões (de 6 em 6

¹² 44% para os países ACP no quadro do 10º FED

meses, por exemplo) para alimentar o debate e as decisões a nível da UE sobre a divisão das tarefas.

- Há que recorrer de forma crescente à prática do co-financiamento. O co-financiamento comunitário, que tem tido menos êxito do que o co-financiamento bilateral deverá suscitar um novo interesse na sequência dos ajustamentos introduzidos no quadro regulamentar. Neste domínio, conhecemos bem os obstáculos, mas também as soluções. É necessário aplicá-las sem demora.

A UE conta doravante 12 novos Estados-Membros, que não foram plenamente associados à preparação da Declaração de Paris e que podem proporcionar um contributo essencial, com base na sua própria experiência de transição e de recepção da ajuda pública¹³. Estes Estados-Membros podem ajudar a UE a assumir um papel decisivo em Acra.

As organizações da sociedade civil (OCS) foram "os grandes ausentes" da Declaração de Paris. A força destas organizações reside na diversidade de papéis que desempenham. A sociedade civil é um protagonista de pleno direito do desenvolvimento, sendo essencial incluí-la no processo e apoiar os seus esforços para definir os seus próprios princípios de eficácia da ajuda.

A situação é idêntica no que se refere às autoridades locais, que têm vindo a manifestar de forma crescente o desejo de se tornarem partes interessadas e intervenientes no processo de desenvolvimento. Trata-se de uma nova dimensão da política de desenvolvimento que devemos explorar. Nesta perspectiva, a experiência adquirida em matéria de reforço da dimensão regional e territorial do desenvolvimento económico, no âmbito da política europeia de desenvolvimento regional, poderá constituir uma fonte de inspiração para os países em desenvolvimento.

A Comissão considera que os objectivos em matéria de eficácia da ajuda devem igualmente incluir a problemática da prevenção dos conflitos e da fragilidade.

A promoção da igualdade entre mulheres e homens enquanto direito humano fundamental e estratégia ao serviço da realização dos ODM deve ter o seu lugar no âmbito destes objectivos.

A Comissão convida o Conselho a adoptar uma posição ambiciosa para a UE em Acra, que preveja uma verdadeira divisão do trabalho, mais ajuda orçamental, mais previsibilidade e uma abordagem abrangente que inclua a sociedade civil, as autoridades locais e a igualdade de género. A UE pode e deve fazer a diferença; deve dar um sinal político claro e corresponder assim às expectativas dos países parceiros.

4. UM PÓLO EUROPEU DE COERÊNCIA DAS POLÍTICAS EM FAVOR DO DESENVOLVIMENTO

A ajuda é indispensável, mas não é suficiente. O princípio da coerência das políticas adoptado pela UE é guiado por uma preocupação de eficácia, mas é também um princípio moral. O impacto das políticas de luta contra a pobreza empreendidas pela Europa em favor das populações mais desfavorecidas não pode ser minado pelos efeitos de outras políticas

¹³ Todos subscreveram o Consenso Europeu de 2005 e quatro assinaram a Declaração de Paris.

européias. Cada uma das decisões relativas a políticas europeias tem de ter em consideração os seus efeitos sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio.

A UE comprometeu-se a reforçar a coerência em doze domínios com um impacto potencial significativo sobre os ODM. Trata-se, simultaneamente, de prevenir, mediante análises de impacto, corrigir, através de reformas adaptadas, como as da política agrícola ou das pescas, e procurar sinergias a fim de permitir que os países mais pobres tirem partido das oportunidades proporcionadas pelas políticas europeias¹⁴.

Esta estratégia de coerência permite à União desmultiplicar os efeitos da sua contribuição para os ODM.

A UE intensificará os seus esforços de reforço da coerência em relação aos ODM em todos os domínios identificados em 2005. Além disso, a Comissão explorou a potencial margem de manobra em três domínios específicos, nomeadamente:

- *as políticas em matéria de energias renováveis, e mais especificamente os biocombustíveis*, no quadro das políticas climáticas e energéticas. A UE deve ajudar os países em desenvolvimento a tirarem partido das oportunidades oferecidas pelo mercado dos biocombustíveis no âmbito da luta contra a pobreza, acompanhando atentamente o eventual impacto desta política sobre a produção alimentar, a utilização da terra e o ambiente, nomeadamente. Isto implica um acompanhamento regular que integre plenamente a dimensão desenvolvimento, o respeito pelos critérios de sustentabilidade, a promoção do comércio de biocombustíveis, nomeadamente com os países mais pobres, a investigação e as transferências de tecnologias;
- *as políticas migratórias e o problema da fuga dos cérebros*, problemática especialmente importante em sectores como a saúde, a educação ou a investigação e a inovação. A Comissão propõe programas de "formação para a exportação", a melhoria dos direitos, nomeadamente sociais, dos trabalhadores que regressam ao seu país de origem, e acordos em matéria de emprego entre Estados-Membros e países em desenvolvimento que permitam gerir o recrutamento protegendo simultaneamente os sectores vulneráveis. Seria oportuno explorar várias modalidades de cidadania, para reforçar os laços dos migrantes com o seu país de acolhimento e o seu país de origem;
- *as políticas de investigação*. A Comissão apresentará ao Conselho uma estratégia comum de investigação para o desenvolvimento, a fim de assegurar uma melhor coordenação dos esforços europeus na matéria. Como primeira etapa desta estratégia, a Comissão compromete-se a incentivar uma maior participação dos centros de investigação dos países pobres no âmbito do 7º Programa-Quadro, bem como a aumentar as actividades de investigação em áreas que possam contribuir de forma especialmente útil para os ODM (nomeadamente a investigação agronómica, a saúde, incluindo a investigação em matéria de doenças associadas à pobreza e negligenciadas, os sistemas públicos de saúde e a saúde reprodutiva, a migração, as energias renováveis, a água e o desenvolvimento sustentável). Estas iniciativas devem ser acompanhadas de medidas de ajuda específicas centradas no reforço das capacidades de investigação nos casos em que tal se revelar necessário.

¹⁴ Relatório da UE sobre a coerência das políticas para promover o desenvolvimento, 20.9.2007, COM (2007) 545 e SEC (2007) 1202.

O Conselho é convidado a promover os princípios de coerência das políticas para o desenvolvimento no quadro da agenda internacional para os ODM e a eficácia da ajuda. É igualmente convidado a pronunciar-se sobre as orientações para as políticas que visam explorar o potencial de desenvolvimento dos biocombustíveis, da migração e da investigação.

5. A AJUDA AO COMÉRCIO AO SERVIÇO DOS ODM

A UE foi o primeiro parceiro, entre os países desenvolvidos, a dotar-se de uma estratégia de ajuda ao comércio¹⁵. Trata-se de uma importante etapa que deve permitir à UE atingir os objectivos financeiros que se propôs nessa matéria e aplicar na prática os princípios da eficácia da ajuda neste domínio.

A UE comprometeu-se colectivamente a consagrar 2 mil milhões de euros por ano, até 2010, (mil milhões para a Comunidade, mil milhões para os Estados-Membros) à assistência técnica ao comércio e a aumentar a sua ajuda noutros domínios (capacidades de produção, infra-estruturas). Tendo em conta a sua situação específica e os desafios que representam os Acordos de Parceria Económica em fase de negociação com a UE, os Estados ACP beneficiarão de 50% do aumento da assistência técnica ao comércio.

Para além da dimensão financeira, os princípios de eficácia, nomeadamente o alinhamento e a apropriação pelos países parceiros, constituem o outro pilar da estratégia.

Apesar desta estratégia só ter sido adoptada recentemente, o relatório de acompanhamento da Comissão revela resultados animadores mas pouco homogéneos.

A ajuda ao comércio faz doravante parte integrante da cooperação para o desenvolvimento da União Europeia. Em 2006, a assistência técnica ao comércio prestada pelos Estados-Membros atingiu 641 milhões de euros, aos quais acresce uma ajuda comunitária de 941 milhões de euros, ou seja, quase 60% do total. A Comunidade está prestes a alcançar os mil milhões de euros por ano que se comprometeu a afectar. Os Estados-Membros, por sua vez, para atingirem colectivamente o mesmo montante devem aumentar a sua assistência técnica em 56% até 2010. Este objectivo é realizável mas implica um esforço contínuo.

A ajuda ao comércio global da UE (que compreende a assistência técnica ao comércio, as capacidades produtivas e as infra-estruturas) aumentou significativamente, totalizando 7 279 milhões de euros em 2006.

Em relação às previsões, é preocupante que apenas 6 Estados-Membros se encontrem em situação de apresentar previsões sobre o aumento da respectiva assistência técnica ao comércio até 2010 e que nenhum deles possa confirmar se o objectivo de atribuir 50% do crescimento das ajudas aos Estados ACP se poderá cumprir. Os programas regionais do 10º FED proporcionarão aos Estados-Membros uma oportunidade de o fazer, através da aprovação das respectivas previsões de apoio como complemento da ajuda comunitária.

Em termos de qualidade da ajuda europeia ao comércio, o relatório de acompanhamento refere as boas intenções de progredir em matéria de coordenação e complementaridade. Nove Estados-Membros já iniciaram uma análise comum da situação comercial e sete de entre eles estão empenhados num processo de programação comum. Seis Estados-Membros e a

¹⁵ Conselho da União Europeia – documento 13070/07 – 11 de Outubro de 2007

Comissão, que conjuntamente representam 83% da ajuda ao comércio da UE, já puseram em prática a maior parte das recomendações do Conselho¹⁶.

Convida-se o Conselho a recomendar aos Estados-Membros que prossigam os seus esforços e aumentem colectivamente a sua assistência técnica ao comércio, para que em 2010 essa assistência represente mais 56% do que em 2006 e sejam assim respeitados os objectivos financeiros fixados, e intensifiquem os esforços já iniciados para assegurar a complementaridade e a qualidade das ajudas europeias.

A Comissão convida os Estados-Membros a envidarem maiores esforços de previsão no que respeita à ajuda ao comércio, nomeadamente aos países ACP, e a associarem-se à Comissão na elaboração, até ao final do ano, de "pacotes europeus de ajuda ao comércio" e na criação de fundos regionais de apoio aos APE e aos processos de integração regional, sempre que as regiões ACP assim o desejem.

6. CONCLUSÃO – É NECESSÁRIO UM NOVO IMPULSO

Convidam-se o Conselho e os Estados-Membros reunidos no Conselho a subscrever o conjunto das propostas aqui apresentadas a fim de confirmar e respeitar os seus compromissos financeiros, alterar radicalmente os métodos de gestão da ajuda e melhorar as sinergias entre as políticas europeias e os ODM aplicando os princípios da coerência das políticas para o desenvolvimento.

Para além do volume e da eficácia da ajuda, a consecução dos ODM requer acções específicas nos domínios da agricultura, da educação, da saúde, do ambiente, da água, do crescimento e das infra-estruturas. É esta a missão do Grupo de Alto Nível para os ODM em África, sendo também esse o objectivo da iniciativa "Apelo à acção". Estas iniciativas, motivadas pela necessidade imperiosa de avançar na concretização dos ODM, requerem uma agenda de acções para uma resposta colectiva da União, que o Conselho Europeu é convidado a promover, à luz dos trabalhos desenvolvidos no âmbito do projecto europeu de investigação sobre as políticas de desenvolvimento¹⁷. A este respeito, a Comissão tenciona apresentar ao Conselho Europeu de Junho um primeiro documento dedicado aos ODM.

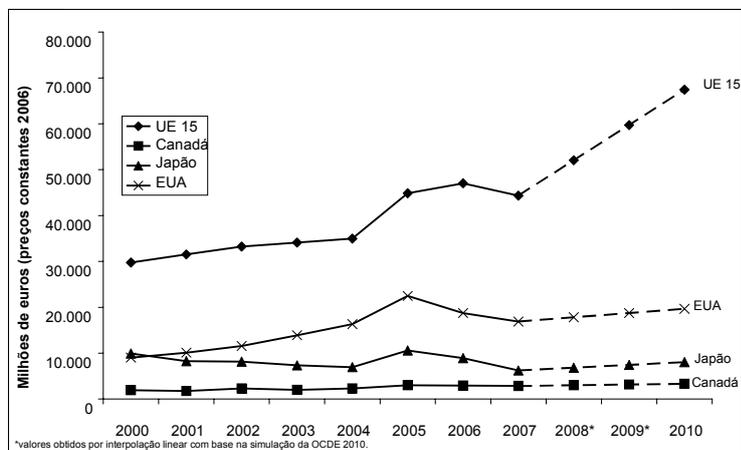
Se bem que estes esforços sejam indispensáveis, estas propostas limitam-se a traduzir em termos operacionais os compromissos já assumidos em 2005. Levar a sério a consecução dos ODM significa também encarar o futuro e não esquecer dois factos essenciais. Por um lado, a concretização dos objectivos fixados não é um fim em si, na medida em que a pobreza só será reduzida para metade em 2015. Por outro, a existência de novos e importantes desafios como as alterações climáticas, a evolução demográfica, a instabilidade dos mercados financeiros, os sistemas fiscais, a degradação dos recursos naturais e do ambiente torna ainda mais difícil a realização de objectivos fixados há 8 anos.

¹⁶ Os princípios de eficácia da estratégia de ajuda ao comércio referem-se nomeadamente aos mecanismos de avaliação das necessidades num país, à integração do comércio na estratégia de desenvolvimento e de cooperação, à inclusão das questões de sustentabilidade, à análise, à programação e aos financiamentos conjuntos.

¹⁷ Conselho "Assuntos Gerais e Relações Externas" 11.4.2006 "Acolhem com satisfação a proposta da Comissão tendo em vista a promoção de uma rede europeia de centros de investigação sobre as questões de desenvolvimento e aguardam com interesse a continuação dos trabalhos no âmbito desta iniciativa."

Tudo isto deve incentivar a União a redobrar os esforços para cumprir os objectivos financeiros e políticos que se propôs e incitar os outros doadores a assumir a sua quota-parte de responsabilidades no esforço global em prol do desenvolvimento.

Quadro 1: Fluxos globais de ajuda 2000 - 2010 (em milhões de euros, preços constantes 2006)



Fonte: Cálculos da Comissão Europeia com base em dados do CAD/OCDE.

APD da UE 2004 - 2007 – Estimativas de APD 2008 - 2010

	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	APD em milhões de euros	APD em % do RNB	APD em milhões de euros	APD em % do RNB	APD em milhões de euros	APD em % do RNB	APD em milhões de euros	APD em % do RNB	APD em milhões de euros	APD em % do RNB	APD em milhões de euros	APD em % do RNB	APD em milhões de euros	APD em % do RNB
Áustria	546	0,23	1.266	0,52	1.193	0,47	1.313	0,49	933	0,33	970	0,33	1.552	0,51
Bélgica	1.178	0,41	1.580	0,53	1.576	0,50	1.427	0,43	1751	0,50	2191	0,60	2.669	0,70
Bulgária	NA	NA	NA	NA	1	0,00	16	0,06	33	0,10	51	0,14	68	0,17
Chipre	4	0,03	12	0,09	21	0,15	18	0,12	21	0,13	24	0,14	28	0,15
República Checa	87	0,11	109	0,11	128	0,12	131	0,11	134	0,10	144	0,10	155	0,10
Dinamarca	1.639	0,85	1.697	0,81	1.782	0,80	1.872	0,81	1932	0,80	2014	0,80	2.109	0,80
Estónia	4	0,04	8	0,07	12	0,09	17	0,12	23	0,14	29	0,15	35	0,16
Finlândia	547	0,37	726	0,46	664	0,40	711	0,40	838	0,44	956	0,48	1.067	0,51
França	6.820	0,41	8.067	0,47	8.446	0,47	7.261	0,39	8772	0,45	9791	0,48	10.810	0,51
Alemanha	6.064	0,28	8.112	0,36	8.314	0,36	8.961	0,37	10567	0,42	12183	0,46	13.798	0,51
Grécia	258	0,16	309	0,17	338	0,17	366	0,16	603	0,25	839	0,32	1.076	0,39
Hungria	56	0,07	80	0,10	119	0,13	66	0,07	69	0,07	130	0,13	182	0,17
Irlanda	489	0,39	578	0,42	814	0,54	869	0,54	913	0,54	1036	0,58	1.139	0,60
Itália	1.982	0,15	4.096	0,29	2.901	0,20	2.870	0,19	5235	0,33	6905	0,42	8.706	0,51
Letónia	7	0,06	8	0,07	10	0,06	12	0,06	13	0,06	16	0,06	20	0,07
Lituânia	8	0,04	12	0,06	18	0,08	30	0,11	37	0,12	49	0,14	67	0,17
Luxemburgo	190	0,83	206	0,86	232	0,84	266	0,90	299	0,91	326	0,92	358	0,93
Malta	8	0,18	8	0,18	7	0,15	8	0,15	9	0,17	10	0,17	10	0,17
Países Baixos	3.384	0,73	4.116	0,82	4.344	0,81	4.540	0,81	4754	0,80	5072	0,81	5.245	0,80
Polónia	95	0,05	165	0,07	239	0,09	260	0,09	340	0,10	517	0,14	679	0,17
Portugal	830	0,63	303	0,21	315	0,21	294	0,19	495	0,30	697	0,41	898	0,51
Roménia	NA	NA	NA	NA	3	0,00	80	0,07	136	0,12	191	0,15	247	0,17
República Eslovaca	23	0,07	45	0,12	44	0,10	49	0,09	73	0,12	97	0,15	120	0,17
Eslovénia	25	0,10	29	0,10	35	0,12	40	0,12	54	0,15	61	0,16	69	0,17
Espanha	1.962	0,24	2.428	0,27	3.039	0,32	4.196	0,41	5422	0,50	6149	0,54	7.218	0,60
Suécia	2.191	0,78	2.706	0,94	3.151	1,02	3.166	0,93	3539	1,00	3709	1,00	3.875	1,00
Reino Unido	6.339	0,36	8.666	0,47	9.932	0,51	7.247	0,36	8554	0,44	10006	0,49	12.232	0,56
TOTAL UE 15	34.418	0,35	44.857	0,44	47.040	0,43	45.361	0,40	54605	0,47	62845	0,51	72.752	0,57

TOTAL UE 10/12	316	0,07	479	0,08	637	0,09	726	0,09	942	0,10	1319	0,13	1.681	0,16
TOTAL UE 25/27	34.735	0,33	45.336	0,41	47.676	0,41	46.087	0,38	55547	0,44	64164	0,49	74.432	0,54

APD UE 25/27 em USD	43.156	56.344	59.839	63.090
----------------------------	--------	--------	--------	--------

Fontes: CAD/OCDE para 2004 - 2006. Dados da Comissão com base em informações dos Estados-Membros à Comissão ou ao CAD relativas a 2007

As casas sombreadas contêm informações facultadas pelos Estados-Membros; as casas com fundo branco foram completadas com dados da Comissão ou simulações. APD a preços correntes.