

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 15.9.2009
COM(2009) 458 final

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

**Coerência das políticas numa perspectiva de desenvolvimento - Estabelecer o quadro de
acção para uma abordagem de toda a União**

ÍNDICE

1.	Introdução	3
2.	Compromisso geral de coerência das políticas numa perspectiva de desenvolvimento	4
3.	Abordagem adoptada até ao momento pela UE relativamente à CPD.....	4
4.	Necessidade de uma nova abordagem.....	5
4.1.	O impacto crescente das políticas internas nas relações externas.....	6
4.2.	Aumento dos fluxos financeiros não-APD para os países em desenvolvimento	6
4.3.	Utilização dos mecanismos CPD da UE reforçados e definição de prioridades.....	6
4.4.	A perspectiva dos países em desenvolvimento	7
5.	Criação do quadro de acção para uma abordagem de toda a União Europeia	7
5.1.	Definir prioridades	8
5.2.	Evoluir para um conceito de APD+	11
5.3.	Pôr em prática a nova abordagem	11
6.	Conclusão.....	12

1. INTRODUÇÃO

A terceira vaga da crise económica e financeira atingiu o mundo em desenvolvimento, afectando estes países de forma mais dramática do que inicialmente se esperava¹. As previsões para o segundo semestre de 2009 e para 2010 são pouco animadoras, apontando para mais 50 milhões de pessoas em situação de pobreza em 2009².

Na sequência da crise, assiste-se a uma tomada de consciência progressiva de que já não basta regressar simplesmente ao *status quo ante*. A manutenção do esforço de ajuda ao desenvolvimento é indispensável, mas deixou de ser suficiente, o que, em termos financeiros, significa que a ajuda pública ao desenvolvimento (APD) deverá ser completada por outras fontes de financiamento. Para tirar plenamente partido do potencial de desenvolvimento destes fluxos financeiros adicionais é necessário que os países em desenvolvimento, juntamente com os seus parceiros externos como a UE, envidem esforços no sentido de criar quadros de acção propícios ao desenvolvimento.

A crise mostra bem até que ponto as economias nacionais se tornaram interdependentes e a forma como um conjunto de políticas - nomeadamente na esfera financeira - tem repercussões sobre as outras políticas e sobre os países em desenvolvimento.

Mas a crise financeira constitui apenas um exemplo entre muitos outros. As estreitas interacções que existem a nível económico conduziram a uma situação em que quase todas as decisões sobre políticas tomadas nos países desenvolvidos têm consequências directas ou indirectas para os países em desenvolvimento e na sua capacidade de combater a pobreza e alcançar os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM). O estudo da UE de 2008 sobre os ODM³ identifica três categorias de factores que têm influência nos progressos no sentido da concretização desses objectivos: as políticas dos próprios países em desenvolvimento; a cooperação para o desenvolvimento; e o quadro de acção global, incluindo as políticas da UE e seu impacto sobre os países em desenvolvimento. Reconhecendo a importância das três categorias, a presente comunicação centrar-se-á nas políticas da UE.

Não obstante esta clara demonstração da importância da coerência das políticas numa perspectiva de desenvolvimento (CPD) e o facto de se tratar de um princípio acordado a nível político, o conceito é complexo e os governos debatem-se ainda com algumas dificuldades para o aplicar⁴. É necessário prosseguir os esforços para tornar a CPD operacional⁵.

Com base nos dois primeiros relatórios bienais da UE sobre a CPD⁶ e no apelo no sentido da definição de uma abordagem de toda a União⁷, a presente Comunicação examinará a

¹ COM (2009)160 final, 8.4.2009: «Ajudar os países em desenvolvimento a enfrentar a crise», e SEC (2009) 445/2, 8.4.2009: «Objectivos de Desenvolvimento do Milénio: Impacto da crise financeira nos países em desenvolvimento».

² «The Global Monitoring Report 2009. A Development Emergency», Banco Mundial, 2009. Ver igualmente "Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio", Nações Unidas, 2009.

³ «Millennium Development Goals at Midpoint: Where do we stand and where do we need to go», Setembro de 2008, François Bourguignon, Agnès Bénassy-Quéré, Stefan Dercon, Antonio Estache, Jan Willem Gunning, Ravi Kanbur, Stephan Klasen, Simon Maxwell, Jean-Philippe Platteau, Amedeo Spadaro. Documento elaborado no âmbito do Relatório Europeu sobre o Desenvolvimento.

⁴ OECD Policy Brief, Dezembro de 2008, «Policy Coherence for Development – Lessons Learned».

⁵ O Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE, por exemplo, está actualmente a estudar a melhor forma de «aprofundar e acelerar os seus trabalhos no sentido de promover a coerência das políticas em prol do desenvolvimento». Ver exercício de reflexão: «Investing in development – a common cause in a changing world», OECD DAC, 14.5.2009.

⁶ SEC (2007) 1202 de 20.9.2007 e SEC (2009)XXX de xx.xx.2009.

abordagem da UE relativamente à CPD e apresentará sugestões à Comunidade e aos Estados-Membros sobre o modo de utilizar a CPD de uma forma mais focalizada, eficaz e estratégica.

2. COMPROMISSO GERAL DE COERÊNCIA DAS POLÍTICAS NUMA PERSPECTIVA DE DESENVOLVIMENTO

O compromisso da UE em matéria de CPD assenta, no que respeita à sua base jurídica, no artigo 178.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia e, de uma forma mais geral, no artigo 3.º, segundo parágrafo, do Tratado da União Europeia relativo à coerência de todas as políticas da União e das suas acções externas. O Tratado de Lisboa, se ratificado, proporcionará uma base jurídica sólida para a CPD⁸.

O **quadro político** para a CPD foi definido pela comunicação sobre a coerência das políticas para promover o desenvolvimento, de Abril de 2005, pelas conclusões subsequentes do Conselho, de Maio de 2005, pelo Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento, de Dezembro de 2005, e pelas conclusões do Conselho sobre o Relatório relativo à CPD da UE, de Novembro de 2007. Foram também assumidos compromissos em matéria de CPD em domínios específicos, nomeadamente através das conclusões do Conselho sobre segurança e desenvolvimento e das conclusões sobre migração, adoptadas ambas em Novembro de 2007, bem como das conclusões do Conselho de Maio de 2008, na sequência do documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre CPD, sobre alterações climáticas/energia/biocombustíveis, migração e investigação. Para além dessas doze áreas, foram igualmente assumidos compromissos no que se refere, por exemplo, à boa governação no domínio fiscal, no qual a Comissão continuará a procurar estabelecer sinergias positivas com os objectivos de desenvolvimento⁹.

3. ABORDAGEM ADOPTADA ATÉ AO MOMENTO PELA UE RELATIVAMENTE À CPD

A UE reforçou substancialmente a sua abordagem em matéria de CPD nos últimos anos. Numa primeira fase concentrou-se nos compromissos em matéria de CPD assumidos em 2005. As medidas concretas traduziram-se na assunção de compromissos específicos nos doze domínios de intervenção¹⁰.

A segunda fase caracteriza-se pelos esforços envidados no sentido de concretizar esses compromissos, pelo aperfeiçoamento dos mecanismos destinados a promover a CPD, tal como a avaliação do impacto e as consultas interserviços, bem como pela sua utilização mais eficaz, designadamente através do estabelecimento de um programa de trabalho da

⁷ Documento do Conselho 10018/09, 18.5.2009, Conclusões do Conselho «Assuntos Gerais e Relações Externas», ponto 15.

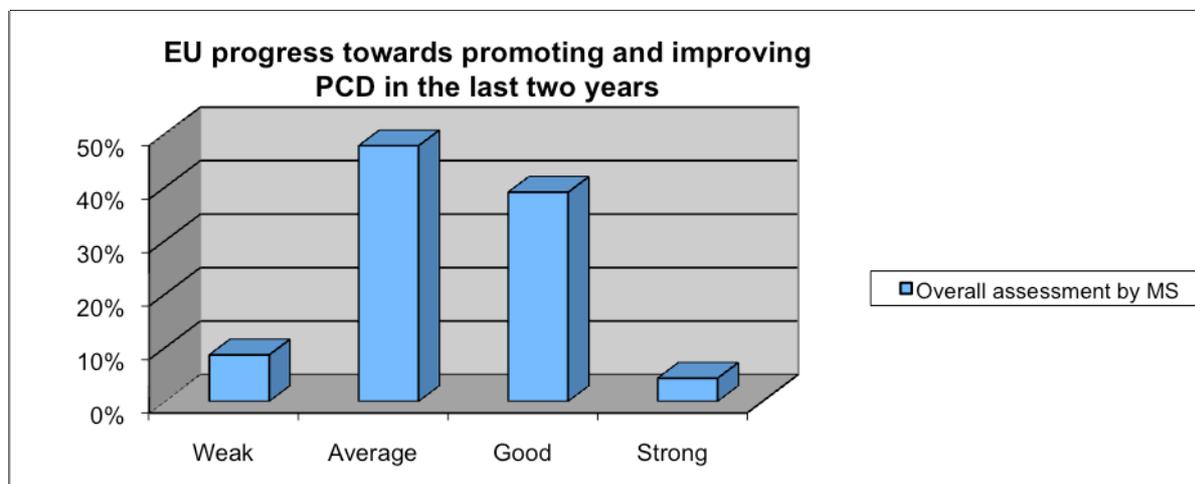
⁸ O artigo 21.º, n.º 2, alínea d), e n.º 3, do Tratado da União Europeia, no capítulo sobre as disposições gerais relativas à acção externa da União estabelece como objectivos da acção externa da União o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza e estabelece que a UE deve perseguir este objectivo no contexto da elaboração e execução da sua acção externa nos diferentes domínios da acção externa da União, bem como das suas outras políticas nos seus aspectos externos. O artigo 208.º, n.º 1, do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia é a nova versão do artigo sobre a coerência (178.º) redigida de forma quase idêntica.

⁹ COM(2009) 201, 28.4.2009, Comunicação «Promover a boa governação em questões fiscais»; COM(2009) 160, 8.4.2009, Comunicação «Ajudar os países em desenvolvimento a enfrentar a crise» .

¹⁰ Comércio, ambiente, alterações climáticas, segurança, agricultura, pesca, dimensão social da globalização, emprego e trabalho digno, migração, investigação, sociedade da informação, transportes, energia.

Presidência em matéria de CPD e da identificação *ex ante* das principais iniciativas previstas pela Comissão susceptíveis de afectar os países em desenvolvimento.

A exemplo do primeiro relatório da UE sobre CPD apresentado em 2007, o relatório sobre CPD de 2009 avalia os progressos registados nos doze domínios de intervenção, bem como no que se refere aos mecanismos institucionais¹¹. Os Estados-Membros consideram, de um modo geral, positivos os progressos globais alcançado desde 2007, tal como ilustrado no gráfico seguinte, que apresenta o desempenho da UE (Comunidade e Estados-Membros)¹².



O pacote recentemente aprovado em matéria de alterações climáticas e energia¹³, que oferece enormes oportunidades para a produção e utilização de biocombustíveis sustentáveis nos países em desenvolvimento, representa um bom exemplo de criação de sinergias positivas entre políticas diferentes. A política de investigação constitui outro exemplo, pois tem contribuído de forma decisiva para o desenvolvimento através do financiamento de projectos de investigação nos domínios da saúde, segurança alimentar, ciências sociais e humanidades, entre outros.

Mas nem tudo é cor-de-rosa. As dificuldades verificadas a nível nacional têm frequentemente repercussões ao nível da UE e por vezes os problemas agravam-se mutuamente. Os Estados-Membros referem a vontade política e a necessidade de atribuir prioridade à redução da pobreza a nível internacional como factores-chave para a obtenção de progressos em matéria de CPD. A existência de interesses divergentes pode por vezes dificultar a definição de posições coerentes e o desempenho da UE difere consideravelmente de um domínio de intervenção para outro¹⁴.

4. NECESSIDADE DE UMA NOVA ABORDAGEM

Os compromissos em matéria de CPD acordados em 2005 têm proporcionado até ao momento um enquadramento adequado para o trabalho desenvolvido pela UE neste domínio. Todavia,

¹¹ SEC (2009)XXX de xx.xx.2009, Relatório da UE sobre a coerência das políticas numa perspectiva de desenvolvimento (2009).

¹² Gráfico baseado em respostas dos Estados-Membros a um questionário de 2009 sobre CPD elaborado pela Comissão Europeia.

¹³ Ver Comunicado de imprensa da Comissão Europeia IP/08/1998, 17.12.2008 para uma perspectiva geral. Para informações adicionais: http://ec.europa.eu/environment/climat/climate_action.htm.

¹⁴ Ver SEC (2009)XXX de xx.xx.2009, Relatório da UE sobre a coerência das políticas numa perspectiva de desenvolvimento (2009).

os novos desenvolvimentos tornam necessário repensar a nossa abordagem relativamente à CPD.

4.1. O impacto crescente das políticas internas nas relações externas

O conceito de CPD surgiu numa altura em que as relações da UE com os países em desenvolvimento consistiam essencialmente em cooperação para o desenvolvimento e comércio e em que as outras políticas tinham por vezes efeitos colaterais negativos sobre os países beneficiários que comprometiam os seus esforços de desenvolvimento.

Hoje em dia a situação é diferente. As interações cada vez mais estreitas e a globalização crescente fazem com que os efeitos colaterais das outras políticas da UE sobre os países em desenvolvimento se tenham tornado muito mais sistemáticos. Os exemplos são numerosos e vão desde os regulamentos nos domínios do ambiente ou da defesa do consumidor às decisões nas áreas da migração ou da segurança.

À medida que se vai esbatendo a linha de demarcação entre políticas externas e internas, por vezes ao ponto de perder a sua evidência empírica e o seu valor político, o conceito de CPD deve ser tomado em consideração de uma forma mais sistemática.

4.2. Aumento dos fluxos financeiros não-APD para os países em desenvolvimento

O impacto crescente das políticas da UE nos países em desenvolvimento reflectiu-se no aumento dos fluxos financeiros não abrangidos pela ajuda pública ao desenvolvimento dirigidos para os países em desenvolvimento. Os fluxos financeiros, tanto de fundos públicos não-APD como de fundos privados, para os países em desenvolvimento aumentaram substancialmente nos últimos anos, nomeadamente em África.

O impacto destes fluxos financeiros sobre o desenvolvimento depende principalmente da existência de um quadro de política económica de qualidade e propício ao desenvolvimento. Os esforços para aumentar a coerência das políticas com os objectivos de desenvolvimento assumem, pois, uma importância primordial.

A crise actual, ao conduzir à interrupção e mesmo a uma inversão desta tendência ascendente, demonstrou a importância destes fluxos. À luz destes acontecimentos, as conclusões do Conselho sobre a crise salientam a importância da mobilização de todas as fontes possíveis para financiar o desenvolvimento¹⁵, sublinhando a importância de um apoio orientado para o desenvolvimento nos domínios da investigação e da tecnologia, da paz e da segurança, da migração, das energias renováveis e das alterações climáticas. A fim de colocar estes fluxos financeiros ao serviço do desenvolvimento, o Conselho sublinha a importância do quadro de acção e sugere que a UE desenvolva uma «abordagem de toda a União», tendo em conta todos os instrumentos e processos e respeitando a CPD¹⁶.

4.3. Utilização dos mecanismos CPD da UE reforçados e definição de prioridades

A divulgação dos progressos registados nos doze domínios de intervenção aumentou a sensibilização das pessoas para a CPD e permitiu à UE desenvolver os instrumentos e os conhecimentos especializados necessários para promover essa coerência. Por conseguinte, a UE está doravante em condições de adoptar uma abordagem mais pró-activa e focalizada relativamente à CPD. A análise da política de desenvolvimento da CE realizada pelo CAD da OCDE em 2007 sugeria já uma revisão do conjunto dos compromissos em matéria de coerência das políticas, a fim de assegurar que a atenção e os recursos são consagrados aos

¹⁵ Documento do Conselho 10018/09, 18.5.2009, Conclusões do Conselho sobre o apoio aos países em desenvolvimento para enfrentarem a crise, ponto 15.

¹⁶ Idem.

domínios prioritários¹⁷. A Áustria e Suécia já avançaram neste sentido e seleccionaram domínios prioritários para a CPD¹⁸.

4.4. A perspectiva dos países em desenvolvimento

Os países em desenvolvimento estão cada vez mais interessados em políticas da UE mais abrangentes, tal como evidenciado pelo pedido que apresentaram recentemente no sentido da realização de consultas formais sobre questões de CPD, em conformidade com o artigo 12.º do Acordo de Cotonu¹⁹. A coerência foi igualmente notificada por ambas as partes como uma questão a abordar aquando da revisão de 2010 do Acordo de Cotonu.

Muito embora a UE tenha envidado esforços significativos para que as suas iniciativas contribuam de forma mais activa para os objectivos de desenvolvimento, o papel dos países em desenvolvimento nestes processos tem sido limitado. Apesar de alguns países fazerem ouvir a sua voz, outros - geralmente os mais pobres - têm mais dificuldades devido às suas limitações em termos de capacidade.

As orientações da Comissão relativas à avaliação do impacto, na sua nova versão, sublinham a importância de assegurar a informação das partes interessadas dos países em desenvolvimento sobre as iniciativas previstas que lhes possam interessar, bem como a sua participação activa no processo de consulta²⁰.

5. CRIAÇÃO DO QUADRO DE ACÇÃO PARA UMA ABORDAGEM DE TODA A UNIÃO EUROPEIA

À luz destes desenvolvimentos, chegou o momento de a UE adoptar uma abordagem mais estratégica, sistemática e orientada para a parceria relativamente à CPD. A UE deve, obviamente, continuar a tomar em consideração os objectivos de desenvolvimento em todas as políticas que possam afectar os países em desenvolvimento, recorrendo a todos os instrumentos que foram criados ou reforçados com vista a promover a CPD. Contudo, no plano político, a tónica deverá ser colocada num número limitado de prioridades essenciais.

No seguimento das conclusões do Conselho sobre o apoio aos países em desenvolvimento para enfrentarem a crise financeira e das discussões realizadas no âmbito do G8 e da OCDE, a UE deve prosseguir os seus esforços em matéria de CPD no âmbito da «abordagem de toda a União», estabelecendo um quadro de acção que lhe permita tirar melhor partido das outras políticas e dos fluxos financeiros não-APD em prol dos objectivos de desenvolvimento. «Reforçar as políticas de desenvolvimento através de acções noutras áreas que afectem os resultados de desenvolvimento» torna-se, mais do que nunca, necessário na nova conjuntura global²¹. Simultaneamente, a UE utilizará também as suas fontes de APD para mobilizar financiamentos não-APD, designadamente através do reforço das capacidades dos países em desenvolvimento nos domínios da investigação ou da pesca²².

¹⁷ Avaliação inter pares da ajuda ao desenvolvimento da Comunidade Europeia, CAD/OCDE (2007), p. 35.

¹⁸ SEC (2009)XXX de xx.xx.2009, Relatório da UE sobre a coerência das políticas numa perspectiva de desenvolvimento (2009).

¹⁹ Idem.

²⁰ SEC (2009) 92 de 15.1.2009. Para mais informações sobre a avaliação do impacto na Comissão Europeia, ver http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm

²¹ Tal como indicado no documento «Investing in development – a common cause in a changing world», CAD, OCDE, 14.5.2009.

²² SEC (2008) 434, 9.4.2008, Coerência das políticas para promover o desenvolvimento «Alterações climáticas/energia/biocombustíveis, migração e investigação».

A experiência do passado permite-nos retirar três ensinamentos fundamentais que convém ter em conta na adaptação da CPD à realidade política em mutação. Em primeiro lugar, para melhor pôr em prática a sua abordagem, a UE deve concentrar-se num número limitado de prioridades em matéria de CPD e tomar em consideração de forma pró-activa os objectivos de desenvolvimento na formulação das suas iniciativas. Em segundo lugar, a UE tem de intensificar os seus esforços de mobilização de recursos não-APD e aproveitar melhor o potencial destes fluxos financeiros públicos e privados em favor do desenvolvimento. Por último, a UE deveria intensificar o seu diálogo com os países em desenvolvimento sobre questões relacionadas com a CPD.

Para o efeito, a Comissão, em estreita colaboração com os Estados-Membros, elaborará um programa de trabalho em matéria de CPD que identifique as questões prioritárias e defina de que modo a UE, através de todos os seus instrumentos e processos, contribui para os objectivos de desenvolvimento. Este programa de trabalho permitirá criar uma dinâmica política, identificar os meios financeiros necessários para as questões prioritárias no âmbito da CPD e contribuir para estabelecer um conjunto claro de objectivos e metas.

5.1. Definir prioridades

O programa de trabalho em matéria de CPD centrar-se-á num número limitado de questões prioritárias a identificar conjuntamente pela Comissão e pelos Estados-Membros.

A selecção das questões prioritárias poderia obedecer a quatro critérios. A agenda da UE deveria constituir o ponto de partida, uma vez que a CPD tem por objectivo minimizar o impacto negativo das decisões de política e das iniciativas legislativas da UE sobre os países em desenvolvimento e reforçar as suas interligações com os objectivos de desenvolvimento. As questões prioritárias deveriam, como é óbvio, ser importantes para os países em desenvolvimento e pertinentes para a consecução dos ODM. Simultaneamente, deveriam oferecer suficientes oportunidades concretas para que possam ser mais favoráveis ao desenvolvimento e contribuir para uma política ou um quadro legislativo propícios ao desenvolvimento. Por último, as questões prioritárias deveriam estar associadas a uma agenda de longo prazo. Trata-se de um aspecto importante, pois a experiência demonstra que o reforço da coerência das políticas com os objectivos de desenvolvimento requer um investimento considerável em termos de tempo e de esforço, que se inicia com a identificação das possíveis repercussões sobre os países em desenvolvimento, a coordenação dos esforços da UE e a criação da dinâmica política necessária. Todas estas etapas exigem tempo e terão muito mais possibilidades de êxito se a questão for associada a uma agenda de longo prazo.

As questões prioritárias em matéria de CPD devem:

- ocupar um lugar de destaque na agenda da UE
- ser importantes para os países em desenvolvimento e para a realização dos ODM
- apresentar oportunidades concretas de incorporar objectivos de desenvolvimento
- estar ligadas a uma agenda de longo prazo

Propostas de questões prioritárias

Com base no relatório da UE sobre CPD de 2009 e no debate internacional sobre bens públicos mundiais, foram identificadas as seguintes questões (todas elas com um forte impacto sobre os ODM) como base para a discussão com os Estados-Membros.

- Lutar contra as alterações climáticas: assegurar a componente «desenvolvimento» das políticas da UE

- Assegurar a segurança alimentar a nível mundial: tomar em consideração a dimensão internacional, incluindo as necessidades dos países em desenvolvimento, nas políticas da UE
- Fazer com que a migração contribua para o desenvolvimento
- Procurar oportunidades de utilizar os direitos de propriedade intelectual em favor do desenvolvimento
- Promover a segurança e consolidar a paz em benefício do desenvolvimento

A negociação, em 2009, do quadro pós-2012 a adoptar ao abrigo da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas constitui uma etapa fundamental no âmbito da luta contra as **alterações climáticas** e da promoção de sinergias com a cooperação para o desenvolvimento, através de instrumentos que contribuam para ultrapassar as vulnerabilidades e promover a adaptação às alterações climáticas, do desenvolvimento de estratégias de baixo carbono e da exploração de todo o potencial de atenuação, designadamente mediante as seguintes iniciativas (i) exploração de novas oportunidades no âmbito do Fundo Mundial para a Eficiência Energética e as Energias Renováveis (GEEREF), que promove investimentos em energias limpas e renováveis, (ii) esforços a nível de toda a UE para integrar as preocupações e as medidas relacionadas com as repercussões, a vulnerabilidade e a adaptação em matéria de alterações climáticas em todos os instrumentos de cooperação existentes, (iii) reforço do diálogo sobre políticas a adoptar e das medidas concretas no âmbito da Aliança Global contra as Alterações Climáticas, (iv) desenvolvimento de uma visão partilhada com os países em desenvolvimento mais vulneráveis, destacando a coerência necessária das nossas acções nos domínios das alterações climáticas, da energia e do desenvolvimento. As oportunidades económicas proporcionadas pela «ecologização» sustentável das economias - desenvolvidas, emergentes e em desenvolvimento - se partilhadas equitativamente entre todos, deveriam permitir alcançar o duplo objectivo de limitar as alterações climáticas e reduzir a pobreza através de um conjunto de políticas e acções complementares e coerentes. Esta visão partilhada do desenvolvimento sustentável deveria contribuir para que todas as partes no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas acordassem em compromissos ambiciosos e inovadores no que se refere ao regime a vigorar pós-2012.

A segurança alimentar a nível mundial, que foi uma questão recorrente em 2007/2008, continuará muito provavelmente a ocupar um lugar de destaque na agenda política europeia e internacional nos próximos anos, tendo em conta a actual evolução dos mercados agrícolas, as alterações climáticas e as medidas conexas, as tendências demográficas nos países em desenvolvimento, as mudanças nos padrões de consumo nas economias emergentes e, em última análise, o número limitado de novos terrenos disponíveis para cultivo, nomeadamente na África Subsariana. Para alimentar a população mundial em constante crescimento será necessário duplicar a produção de alimentos até 2050²³. Tal implica aumentar a produtividade agrícola, em especial nos países em desenvolvimento, assegurando simultaneamente uma produção sustentável. Assim, nas suas políticas internas, e designadamente em domínios como a agricultura, o comércio, as alterações climáticas e a investigação, a União Europeia terá de continuar a ter em conta quer as realidades futuras quer as necessidades e preocupações dos países em desenvolvimento. Além disso, a UE iniciará um diálogo com os países em desenvolvimento sobre a viabilidade de políticas agrícolas regionais, com base nos ensinamentos retirados da execução da PAC, tendo como objectivo a segurança alimentar a nível regional e sub-regional.

²³ FAO, FAO Newsroom, 4.2.2009, <http://www.fao.org/news/story/en/item/9962/icode/>

A **migração** e a mobilidade, se forem geridas de forma adequada, permitem reduzir a pobreza nos países em desenvolvimento, contribuindo assim, directa ou indirectamente, para a consecução dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio e para o reforço das capacidades em todos os países. No actual contexto de instabilidade económica e financeira a nível mundial, a manutenção do empenhamento a longo prazo da UE em continuar a assegurar a abertura da União e a dar resposta às necessidades dos sistemas económicos e tendências demográficas da UE no âmbito de uma perspectiva global mais ampla assume uma importância crucial. Através do processo CPD, e enquanto elemento da abordagem global da questão da migração, a União Europeia procura tirar partido dos efeitos positivos da migração em benefício mútuo da UE e dos países parceiros. O verdadeiro desafio estratégico para os próximos anos continua a ser o de saber se a UE e os seus Estados-Membros serão capazes e estarão dispostos a oferecer opções de migração e de mobilidade genuínas aos nacionais dos países em desenvolvimento que procuram oportunidades de aprendizagem e emprego legal na UE. O processo de implementação já foi iniciado e deverá prosseguir no que respeita a alguns aspectos como o tratamento das remessas dos migrantes, o aumento da mobilidade e a intensificação dos laços com as organizações das diásporas. Contudo, é necessário avançar na aplicação desta agenda, em especial no tocante à migração da mão-de-obra e à fuga de cérebros, a qual, no sector da saúde, por exemplo, se traduz numa severa escassez de trabalhadores nesta área em muitos países em desenvolvimento. As novas questões, como o impacto das alterações climáticas na migração, poderiam ser mais aprofundadas.

A protecção e aplicação efectiva dos **direitos de propriedade intelectual** (DPI) desempenham um papel vital na promoção da inovação tecnológica e na transferência e difusão de tecnologias. A propriedade intelectual pode ser um instrumento importante para o desenvolvimento social e económico dos países em desenvolvimento, com efeitos em todas as dimensões do desenvolvimento sustentável - económica, ambiental e social - nomeadamente como incentivo à criatividade e à inovação; facilitação das trocas comerciais, investimento e competitividade; saúde pública e segurança alimentar; protecção e utilização dos conhecimentos tradicionais e biodiversidade.

O Acordo TRIPS prevê níveis de protecção dos direitos de propriedade intelectual entre os membros da OMC e inclui disposições para promover e incentivar a transferência de tecnologia a fim de criar uma base tecnológica sã e viável nos países menos desenvolvidos. A CE continua na vanguarda do debate internacional sobre DPI, designadamente no âmbito da OMC e da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (WIPO). Os exemplos incluem a ratificação do Protocolo que altera o Acordo TRIPS, a fim de melhorar o acesso aos medicamentos patenteados em resposta a problemas específicos de saúde pública e o apoio a propostas que poderiam ajudar as comunidades indígenas a explorar e beneficiar dos seus conhecimentos tradicionais e dos recursos genéticos ou a utilizar indicações geográficas. A Estratégia Global e o Plano de Acção em matéria de inovação, propriedade intelectual e saúde pública adoptados pela Assembleia Mundial da Saúde em Maio de 2008 representam igualmente um contributo importante para os objectivos de desenvolvimento, na medida em que pretendem melhorar o acesso aos medicamentos e abordar as doenças negligenciadas.

Em termos de CPD, o desafio consiste em maximizar o contributo dos direitos de propriedade intelectual para o aumento da prosperidade nos países em desenvolvimento, e em especial nos países menos desenvolvidos. Estes países podem, por exemplo, tirar melhor partido do quadro jurídico dos DPI em benefício dos titulares de direitos locais, o que contribuiria para criar um clima mais favorável ao investimento, bem como para garantir a difusão e utilização das informações divulgadas através dos diferentes sistemas de DPI.

A CE tenciona explorar mais activamente as diversas áreas em que os DPI são um factor relevante para o desenvolvimento, procurar formas de tirar melhor partido dos DPI em prol do

desenvolvimento, e, de um modo mais geral, reforçar a sua contribuição para o desenvolvimento.

O Conselho, os Estados-Membros e a Comissão realizaram progressos significativos a nível do reforço da ligação entre **segurança e desenvolvimento**²⁴. Foram identificados quatro domínios essenciais para a prossecução desses esforços: planeamento estratégico, reforma do sector da segurança, parcerias com organizações regionais e sub-regionais e relação entre ajuda humanitária e segurança. Deste modo seria possível assegurar uma melhor coordenação entre os diversos intervenientes da UE e mandatos eficazes para operações que incluam componentes militares de restabelecimento da paz, que associem componentes policiais e civis, bem como medidas de estabilidade de carácter mais geral. Esta agenda abrangente em matéria de consolidação da paz contribuirá para a criação das condições necessárias à consecução dos ODM.

5.2. Evoluir para um conceito de APD+

Os fluxos financeiros que não fazem parte da APD são importantes para o desenvolvimento, mas o seu impacto nos países em desenvolvimento depende do quadro de política económica existente. O programa de trabalho em matéria de CPD proporcionará o quadro de acção tendo em vista aproveitar o potencial dos fluxos financeiros não-APD em favor do desenvolvimento e aumentar o seu valor em termos de desenvolvimento, tanto a nível da Comunidade como dos Estados-Membros. Contudo, convém notar que vários destes fluxos financeiros não-APD dirigidos para os países em desenvolvimento dependem em muito larga medida das acções de pessoas e agentes económicos privados. É o que se passa, nomeadamente, com os fluxos de investimento, as remessas dos migrantes e as transferências de tecnologia. Consequentemente, as acções dos governos – tanto dos países desenvolvidos como dos países em desenvolvimento – centrar-se-ão em assegurar um enquadramento político e regulamentar que incentive e apoie o desenvolvimento .

O programa de trabalho em matéria de CPD orientará a evolução para um conceito de APD+ e para a procura e mobilização de fontes de financiamento alternativas à APD que contribuam para o desenvolvimento sustentável e os bens públicos mundiais..

Servirá igualmente de base para as discussões sobre as próximas perspectivas financeiras da UE e, em especial, sobre a estrutura das despesas externas, bem como para a identificação dos fluxos financeiros para os países em desenvolvimento a partir dos instrumentos financeiros das políticas internas.

5.3. Pôr em prática a nova abordagem

Uma participação mais pró-activa/questões organizativas

Na concretização das prioridades identificadas no programa de trabalho em matéria de CPD, os Estados-Membros e a Comissão recorrerão a todos os instrumentos existentes para reforçar a coerência, incluindo consultas interserviços, avaliações de impacto e grupos interserviços, a fim de reunir os conhecimentos necessários e identificar opções estratégicas.

Este trabalho deveria ser complementado pela Presidência e pelo Conselho, designadamente através da organização de reuniões conjuntas a nível ministerial e de grupos de trabalho.

O relatório bienal sobre a CPD centrar-se-á nas questões prioritárias.

²⁴ SEC (2009)XXX de xx.xx.2009, Relatório da UE sobre a coerência das políticas numa perspectiva de desenvolvimento (2009), capítulo relativo à segurança.

Uma parceria reforçada

Os países em desenvolvimento estão cada vez mais interessados em todas as áreas de intervenção da UE. A UE terá em conta este interesse e consultará os países em desenvolvimento sobre questões prioritárias no âmbito da CPD a fim de avaliar as eventuais repercussões das políticas da UE sobre a capacidade desses países concretizarem os ODM. Embora esteja prevista a consulta de representantes dos países em desenvolvimento, nomeadamente nas orientações para as avaliações de impacto, a Comissão prestará especial atenção ao diálogo com os países em desenvolvimento sobre questões prioritárias no âmbito da CPD.

6. CONCLUSÃO

A ajuda tem um papel-chave a desempenhar no apoio aos esforços dos países em desenvolvimento para reduzir a pobreza e alcançar os ODM. Contudo, a ajuda só por si não será suficiente. Ao abordar algumas das principais questões globais, a UE pode fazer muito mais para potenciar os efeitos positivos em termos de desenvolvimento das suas próprias opções estratégicas noutros domínios de intervenção. Além disso, aproveitar o potencial de desenvolvimento dos fluxos financeiros não abrangidos pela APD pode revelar-se uma abordagem altamente eficaz. «*Temos de reduzir o número de objectivos e alargar o leque de instrumentos*²⁵.»

²⁵ Paul Collier, «The Bottom Billion», Oxford University Press 2007, p. 192.