



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 13.7.2005
COM(2005) 311 final

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

Proposta de

**DECLARAÇÃO CONJUNTA DO CONSELHO, DO PARLAMENTO EUROPEU E
DA COMISSÃO**

A política de desenvolvimento da União Europeia

«O consenso europeu»

{SEC(2005) 929 }

ÍNDICE

Introdução.....	4
<u>Primeira parte: A estratégia da União Europeia para o desenvolvimento.....</u>	<u>6</u>
1. Uma visão comum do desenvolvimento	6
1.1. O alcance da política de desenvolvimento	6
1.2. Valores comuns da União	6
1.3. A redução da pobreza : um objectivo inscrito na agenda internacional.....	6
1.4. Os outros objectivos da União em matéria de desenvolvimento	7
1.5. O desenvolvimento, estratégia para uma mundialização equitativa	8
1.5.1. Os laços entre o desenvolvimento e a segurança	8
1.5.2. entre o desenvolvimento e as migrações.....	8
1.5.3. ... entre o desenvolvimento e o comércio.....	8
1.5.4. ... entre o desenvolvimento e o ambiente.....	9
1.5.5. ... entre o desenvolvimento e a dimensão social da mundialização	9
2. Princípios partilhados.....	9
2.1. Apoio da eficácia.....	9
2.2. A participação da sociedade civil.....	10
2.3. O aprofundamento do diálogo político	10
2.4. Compromisso para com os Estados frágeis.....	10
3. Acções centradas num quadro temático comum.....	11
4. Concretização prática da estratégia comum.....	12
4.1. Aumentar os recursos financeiros	12
4.2. Reforçar a eficácia da ajuda	12
4.2.1. Acções conjuntas em prol de uma maior coordenação, harmonização e alinhamento	12
4.2.2. Reforçar a qualidade da ajuda, nomeadamente através de mecanismos inovadores e flexíveis.....	13
4.3. Assegurar a coerência das políticas para o desenvolvimento	14
<u>Parte 2: Orientações para a aplicação da política de desenvolvimento pela Comunidade.....</u>	<u>14</u>

<u>ANEXO - Segunda parte: Orientações para a aplicação da política de desenvolvimento pela Comunidade</u>	15
1. Papel específico da Comissão	15
2. Uma abordagem diferenciada em função dos contextos e das necessidades	15
2.1. Diferenciação na aplicação da cooperação para o desenvolvimento	15
2.2. Critérios transparentes para a atribuição dos recursos	17
3. Prioridades determinadas em concertação com os países parceiros	17
3.1. O princípio da concentração mantendo a flexibilidade.....	17
3.2. Contribuição da Comunidade para a execução do quadro temático comum	17
3.3. Reforço da abordagem do "mainstreaming"	24
3.4. Apoio às iniciativas globais e aos fundos mundiais.....	24
4. Uma gama de formas de intervenção consoante as necessidades e os resultados	24

A política de desenvolvimento da União Europeia « O consenso europeu»

INTRODUÇÃO

1. O principal desafio lançado hoje à comunidade internacional é permitir que a mundialização seja uma força positiva para toda a humanidade. Efectivamente, embora gere oportunidades consideráveis, os seus benefícios e os seus ónus são repartidos de forma desigual. Por conseguinte, a acção da UE no domínio do desenvolvimento inscreve-se numa lógica de um controlo mais eficaz da mundialização, tendo em vista uma optimização e uma repartição mais equitativa dos seus benefícios, numa perspectiva de paz e de estabilidade a nível mundial. A agenda internacional para o desenvolvimento¹ foi elaborada paralelamente à escalada do terrorismo internacional e dos conflitos nos países mais pobres, ao aumento considerável dos fluxos migratórios, incluindo os refugiados e as pessoas deslocadas e ao aumento dos tráficos ilícitos e das ameaças para o ambiente a nível mundial.
2. A acção externa da União reflecte a sua identidade enquanto actor e parceiro mundial que procura promover os seus objectivos e os seus valores, a fim de consolidar a democracia, o Estado de Direito, o respeito pelos direitos humanos e os princípios do direito internacional para preservar a paz e evitar os conflitos, apoiar o desenvolvimento sustentável e promover uma boa governação a nível mundial.

Esta acção deve igualmente integrar a dimensão externa das políticas internas da União e, por conseguinte, representar o modelo europeu. A coerência e a sinergia entre estas duas dimensões – interna e externa – são agora condições *sine qua non* para fazer avançar a agenda prioritária da União: a prosperidade, a segurança e a solidariedade no quadro de um desenvolvimento sustentável.

3. A política de desenvolvimento está no âmago da acção externa da UE. Concentrando-se no objectivo primordial da redução da pobreza, contribui para os objectivos sociais, ambientais e de segurança da União e para um melhor controlo da mundialização. Inscrito no quadro de uma estratégia internacional, o desenvolvimento é, a par da segurança, do comércio e do ambiente, um dos domínios em que o empenhamento da União no multilateralismo é mais operacional². Em conjugação com outros aspectos da acção externa da UE, tais como a política de vizinhança e as parcerias estratégicas noutras partes do mundo, a política de desenvolvimento assegura uma acção externa coerente e eficaz.

¹ Programas de acção adoptados nas conferências da ONU dos anos 90 nos domínios social, económico, ambiental e dos direitos humanos. Declaração e Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (2000), Monterrey (2002), Joanesburgo (2002) e Nova Iorque, em Setembro (2005).

² Exemplos de acções a favor do multilateralismo nestes quatro domínios: a UE desempenhou um papel decisivo na criação do Tribunal de Justiça Internacional, na ratificação do Protocolo de Quioto para o ambiente; na elaboração do Programa de Doha para o comércio e o desenvolvimento, na plataforma de acção de Pequim para a igualdade dos géneros, na conferência de Bruxelas sobre os Países Menos Desenvolvidos e na elaboração do consenso de Monterrey sobre o financiamento do desenvolvimento.

4. Reduzir para metade a pobreza no mundo, até 2015, é o grande desafio dos próximos anos. A UE fornece 55% da ajuda ao desenvolvimento no mundo³. Em 2002, em Monterrey, e mais recentemente na perspectiva da cimeira da ONU a realizar em Nova Iorque em Setembro de 2005, reiterou com determinação a sua vontade de contribuir para os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), tendo-se comprometido a reforçar a ajuda para 0,56% do RNB em 2010, na perspectiva de atingir 0,7% em 2015. A União é igualmente o parceiro comercial mais aberto para os Países Menos Desenvolvidos e para os outros países de baixos rendimentos.
5. Os princípios de parceria e de respeito pelas responsabilidades específicas dos países parceiros para o seu desenvolvimento, os valores fundamentais e o quadro de objectivos aprovado a nível multilateral implicam tanto os Estados-Membros como a Comunidade. A eficácia da ajuda europeia pode e deve reforçar-se através de esforços redobrados de coordenação e harmonização. Com base no que precede, o «consenso europeu» define, pela primeira vez em cinquenta anos de cooperação, o quadro de princípios comuns no qual a União e os seus vinte e cinco Estados-Membros aplicarão as respectivas políticas de desenvolvimento num espírito de complementaridade.

Este quadro comum é explanado na primeira parte da declaração proposta na presente comunicação; a segunda parte da declaração fornece orientações para a execução do quadro comum a nível da política comunitária.
6. A Comissão convida o Conselho e o Parlamento a associar-se a esta visão comum do desenvolvimento, considerando que uma declaração tripartida contribuirá enormemente para atingir os objectivos de coerência e eficácia pretendidos pela acção externa da União.

³ A UE contribui igualmente com 55% do programa IDA-14.

PRIMEIRA PARTE

A ESTRATÉGIA DA UNIÃO EUROPEIA PARA O DESENVOLVIMENTO

Esta primeira parte da declaração define os objectivos e os princípios que os Estados-Membros e a Comunidade se empenham em cumprir em torno de uma visão comum.

1. UMA VISÃO COMUM DO DESENVOLVIMENTO

A UE é um actor de peso na cena internacional que almeja tornar-se uma força positiva de mudança, contribuindo para um melhor controlo da mundialização e para uma repartição mais equitativa das oportunidades e riquezas por ela geradas. A sua acção apoia os esforços empreendidos pelos próprios países em desenvolvimento.

1.1. O alcance da política de desenvolvimento

A política de desenvolvimento da União interessa a todos os países em desenvolvimento beneficiários da ajuda pública ao desenvolvimento de acordo com a lista estabelecida pelo Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE⁴.

1.2. Valores comuns da União

A UE é fundada em valores comuns a todos os seus Estados-Membros que afirma e promove nas suas relações com o resto do mundo. Esses valores incluem o respeito pela dignidade humana, a liberdade, a democracia, a igualdade, o Estado de Direito e o respeito pelos direitos humanos. A União procura construir parcerias com base nestes valores com os países terceiros e as organizações internacionais, regionais ou mundiais que partilham os princípios de universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. A política de desenvolvimento da UE inscreve-se no quadro dos princípios e objectivos da sua acção externa. Favorece o multilateralismo enquanto expressão da partilha de responsabilidades das nações de todo o mundo para a gestão do desenvolvimento e dos riscos para a segurança à escala mundial. Opera no âmbito da ONU e promove um sistema de regras, instituições e instrumentos internacionais criados e executados pela comunidade internacional, nomeadamente para o comércio, o sistema financeiro internacional, o trabalho e o ambiente.

1.3. A redução da pobreza : um objectivo inscrito na agenda internacional

A agenda internacional para o desenvolvimento resumida na Declaração do Milénio de Setembro de 2000 - centrada no desenvolvimento social e humano, nos direitos humanos, na igualdade entre homens e mulheres, na estreita relação entre o desenvolvimento e o ambiente, nos laços entre o comércio e o desenvolvimento - define um âmbito de acção em que a União está plenamente empenhada. Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) reflectem os compromissos políticos assumidos por todos os países membros da ONU de

⁴ Ou seja, actualmente cento e cinquenta e um países (incluindo os territórios da lista do CAD) num total de aproximadamente cinco mil milhões de pessoas.

acordo com um calendário que deverá permitir realizar progressos substanciais até 2015 em cada país.

Os oito Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM):

- (1) eliminar a pobreza extrema e a fome
- (2) assegurar uma educação básica para todos
- (3) promover a igualdade dos sexos e a autonomização das mulheres
- (4) reduzir a mortalidade infantil
- (5) melhorar a saúde materna
- (6) combater o VIH/SIDA, o paludismo e outras doenças
- (7) assegurar um ambiente sustentável
- (8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento

A conferência de Monterrey sobre o financiamento do desenvolvimento e a cimeira de Joanesburgo sobre o desenvolvimento sustentável vieram completar os referidos compromissos, nomeadamente reiterando a importância da parceria e da partilha das responsabilidades entre países industrializados e países em desenvolvimento, dos progressos a realizar em matéria de governação e do equilíbrio necessário entre os três pilares – económico, social e ambiental – do desenvolvimento sustentável. A estratégia para a redução da pobreza deve ter por base os compromissos assumidos nas cimeiras e nas grandes conferências internacionais nos domínios social, económico, ambiental e dos direitos humanos.

1.4. Os outros objectivos da União em matéria de desenvolvimento

A União considera que o objectivo fundamental da redução da pobreza tem por base os objectivos complementares de promoção da boa governação e de respeito pelos direitos humanos que fazem parte integrante do desenvolvimento a longo prazo.

Governação

- A boa governação, incluindo a capacidade dos Estados de garantir o respeito pelos direitos e liberdades dos respectivos cidadãos, bem como a democratização
- A prevenção dos conflitos e da fragilidade dos Estados que constituem obstáculos consideráveis aos ODM

Direitos humanos

- A promoção dos direitos humanos definidos nas convenções internacionais ou em outros instrumentos internacionais, incluindo os direitos civis e políticos, os direitos económicos, sociais e culturais, os direitos das crianças, a igualdade entre homens e mulheres, os direitos em matéria de sexualidade e reprodução, bem como os direitos das minorias e das populações autóctones
- A coesão e a protecção social, inclusive através da promoção de um trabalho digno para todos
- O respeito pelos direitos fundamentais dos migrantes, dos refugiados e das pessoas deslocadas

A política de desenvolvimento da UE é uma componente importante da sua Estratégia de Desenvolvimento Sustentável. O desenvolvimento é igualmente fundamental para atingir os objectivos de prosperidade e solidariedade que norteiam a União. Tanto nas suas políticas internas como na sua acção externa, a União tem em vista assegurar que a globalização é benéfica para todos e integra uma forte dimensão social. Este aspecto distingue a Europa de outros actores na cena mundial.

1.5. O desenvolvimento, estratégia para uma mundialização equitativa

1.5.1. Os laços entre o desenvolvimento e a segurança

A pobreza implica falta de oportunidades, de poder e de escolha. A autonomização, a participação, a inclusão e a obrigação de assumir as responsabilidades são quatro elementos importantes, simultaneamente do foro da segurança e do desenvolvimento.

O desenvolvimento é fundamental para a segurança colectiva e individual a longo prazo. São agendas complementares, não estando uma subordinada à outra. Não pode existir um desenvolvimento sustentável sem paz nem segurança, sendo o desenvolvimento sustentável a melhor resposta estrutural às causas profundas dos conflitos violentos e do aumento da criminalidade organizada e do terrorismo, frequentemente ligadas à pobreza, à má governação e à degradação e falta de acesso aos recursos naturais.

1.5.2. entre o desenvolvimento e as migrações

A intensificação dos fluxos migratórios é um elemento da mundialização. A longo prazo, o desenvolvimento constitui a resposta mais eficaz às migrações forçadas e aos fluxos migratórios desestabilizadores, melhorando as condições de vida e as perspectivas de emprego nos países em desenvolvimento e contribuindo para a paz e a segurança. É igualmente em harmonia com a cooperação para o desenvolvimento que podem ser obtidas soluções sustentáveis em prol dos refugiados e das pessoas deslocadas e contra o tráfico de seres humanos e de migrantes clandestinos. A este respeito, a vulnerabilidade das mulheres e das crianças perante os fenómenos referidos exige a adopção de medidas concretas.

Por seu lado, o impacto positivo dos fenómenos migratórios no desenvolvimento deve ser optimizado, em especial através das transferências de rendimentos dos trabalhadores migrantes e da circulação de pessoas qualificadas. A União procurará optimizar estes efeitos positivos e limitar a «fuga dos cérebros», em especial nos sectores da saúde e da investigação.

1.5.3. ... entre o desenvolvimento e o comércio

A UE, enquanto parceiro comercial mais aberto para os países em desenvolvimento, continuará a trabalhar no sentido de uma abertura regulamentada dos mercados, apoiada por um sistema comercial multilateral aberto, equitativo e baseado em regras que integre explicitamente a protecção dos países mais frágeis nas suas regras e *modus operandi*. Os sistemas preferenciais bilaterais e unilaterais permanecerão instrumentos importantes de desenvolvimento. Os países em desenvolvimento, por seu lado, estão cada vez mais conscientes da necessidade de integrar sistematicamente o comércio nas suas estratégias de desenvolvimento e de redução da pobreza, assegurando a execução das reformas internas necessárias para beneficiar destas oportunidades.

Reconhecendo que os países em desenvolvimento necessitam de um apoio mais significativo para este processo frequentemente complexo de abertura e integração comercial, a União

continuará a melhorar e a coordenar de forma mais eficaz os programas de ajuda ligada ao comércio e fornecerá assistência suplementar com vista ao ajustamento e à integração na economia mundial, em colaboração com a comunidade internacional. Será concedida uma especial atenção aos Países Menos Desenvolvidos e aos países vulneráveis. .

A integração regional e o sistema comercial multilateral reforçam-se mutuamente. A política comercial dos países em desenvolvimento define-se cada vez mais num contexto regional. A UE continuará a promover a integração regional como estratégia pertinente para uma integração harmoniosa e progressiva dos países em desenvolvimento na economia mundial, inclusive no âmbito dos acordos de parceria económica.

1.5.4. ... entre o desenvolvimento e o ambiente

A pobreza está estreitamente ligada às questões ambientais. Os mais pobres são, simultaneamente, para a sua sobrevivência, os mais dependentes dos recursos naturais, que frequentemente são obrigados a explorar excessivamente, e os mais afectados pela degradação do ambiente. O desenvolvimento sustentável destina-se igualmente a assegurar a equidade intergeracional através de uma gestão dos recursos que tenha em conta as gerações futuras. Para atingir os ODM, é essencial assegurar uma gestão sustentável dos recursos naturais, combater as alterações climáticas, o desflorestamento e a desertificação e travar a perda de biodiversidade.

A globalização levanta questões ambientais importantes. A União incentivará a evolução dos modos de produção e de consumo a fim de limitar as consequências negativas do crescimento para o ambiente. Do mesmo modo, apoiará a inclusão da dimensão ambiental nas estratégias de redução da pobreza e nas estratégias de desenvolvimento equivalentes.

1.5.5. ... entre o desenvolvimento e a dimensão social da mundialização

A UE apoiará o reforço da dimensão social da mundialização, a fim de que todos possam beneficiar das suas vantagens. Procurará assegurar a coerência das políticas em prol do desenvolvimento e promover políticas económicas, de emprego, sociais e ambientais que se complementem a nível mundial, regional e nacional. A UE tenciona igualmente promover um trabalho digno para todos, reforçar o seu apoio ao comércio justo e incentivar as empresas europeias a aderir ao princípio da responsabilidade social das empresas.

2. PRINCÍPIOS PARTILHADOS

2.1. Apoio da eficácia

Os países em desenvolvimento têm como responsabilidade primordial levar a cabo políticas coerentes e eficazes e de mobilizar os recursos próprios para o seu desenvolvimento. Reconhecendo o valor de diferentes modos de desenvolvimento, a UE apoia as estratégias de redução da pobreza, de desenvolvimento e de reforma dos países parceiros que sejam coerentes e tenham por base os ODM. Os países em desenvolvimento e a União partilham a responsabilidade e a obrigação de prestar contas sobre os seus esforços conjuntos e os resultados obtidos.

Os princípios de parceria e apropriação das estratégias e dos programas de cooperação para o desenvolvimento pelos países parceiros, bem como o alinhamento pelas suas estratégias e procedimentos, constituem a base das políticas da União em relação aos países em

desenvolvimento. A UE promove uma maior participação das instituições estatais que representam a sociedade, em especial as assembleias nacionais e os parlamentos, bem como as autoridades locais.

2.2. A participação da sociedade civil

A União favorece a participação da sociedade civil e dos outros intervenientes não estatais dos países parceiros no processo de desenvolvimento, a fim de assegurar a viabilidade, a eficácia e o impacto das estratégias e programas de desenvolvimento. A União promove, nomeadamente, o aparecimento de actores económicos e sociais, tais como as organizações sindicais, as organizações patronais e o sector privado enquanto parceiros do desenvolvimento, continuando, simultaneamente, a apoiar as organizações da sociedade civil especializadas no desenvolvimento, esforçando-se por promover e facilitar o diálogo político e social entre os diferentes intervenientes e com as instituições comunitárias e dos países parceiros.

2.3. O aprofundamento do diálogo político

Tanto ao nível do diálogo político como das modalidades da ajuda, a UE favorece uma abordagem centrada nos resultados e baseada em indicadores de progresso.

O respeito pelos direitos humanos, pelos princípios democráticos e pelo Estado de Direito é objecto de um diálogo político regular destinado a avaliar os progressos e a identificar as medidas de apoio destinadas a evitar as situações de violação destes elementos que são considerados essenciais em todos os acordos de parceria e de cooperação da União. Este diálogo regular deverá igualmente abordar as questões de governação, privilegiando a prevenção e o combate da corrupção.

2.4. Compromisso para com os Estados frágeis

A União pretende conceder mais atenção aos países com um desempenho mais negativo e às parcerias difíceis⁵, bem como aos Estados frágeis e aos Estados em degenerescência⁶. Trinta por cento dos mais pobres⁷ vivem em Estados frágeis. Nestes países, os princípios da parceria e da apropriação devem ser adaptados numa base casuística.

Por motivos de solidariedade com as populações, de eficácia da ajuda a longo prazo e de segurança global, tornou-se indispensável evitar a insolvência dos Estados. Nesta base, a UE defende a manutenção do seu empenhamento, mesmo nos países em que a situação é mais difícil. Tal pressupõe um equilíbrio adequado entre as prioridades da política externa e de desenvolvimento e a procura de sinergias entre os diferentes instrumentos executados pela UE e os seus Estados-Membros.

Nos contextos de transição, a UE compromete-se a promover e a aplicar o princípio da relação entre a ajuda de emergência, a reabilitação e o desenvolvimento a longo prazo,

⁵ Os parceiros difíceis são definidos em função de um dos elementos seguintes: não empenhamento das autoridades no objectivo de redução da pobreza; governação inadequada; corrupção e/ou repressão política; instituições incapazes de assegurar a segurança dos cidadãos ou as condições necessárias para viver em paz e em liberdade.

⁶ Este conceito abrange as parcerias difíceis e as situações de crise e de pós-crise.

⁷ A extrema pobreza é definida por um nível de rendimento inferior a um dólar por dia.

assegurando a coordenação e a complementaridade com outras organizações multilaterais regionais e com a sociedade civil. O processo de desenvolvimento nas situações de pós-crise será norteado por estratégias integradas de transição que incluem, simultaneamente, respostas políticas e apoios financeiros adequados à evolução das necessidades. Estas estratégias terão como objectivo instaurar ou restabelecer as condições essenciais para a execução de programas de desenvolvimento a longo prazo, tendo em vista, nomeadamente, restabelecer as capacidades institucionais, os serviços sociais básicos, a segurança alimentar, as infra-estruturas, e fornecer soluções sustentáveis em prol dos refugiados e das pessoas deslocadas, e, de forma geral, tendo em vista a segurança dos cidadãos.

A União Europeia tem igualmente uma responsabilidade histórica para com os pequenos países em desenvolvimento, por exemplo as ilhas, que são particularmente vulneráveis às catástrofes naturais, às alterações climáticas e aos choques económicos exógenos. O principal desafio será reforçar a capacidade de resistência dos referidos países a estes problemas.

3. ACCÇÕES CENTRADAS NUM QUADRO TEMÁTICO COMUM

A União deve ter capacidade para responder a uma grande diversidade de situações e necessidades nos países parceiros. Um quadro temático comum para as políticas de desenvolvimento da UE e dos Estados-Membros permitirá articular as dimensões económica, social, ambiental e política do objectivo de redução da pobreza e assegurar o seu carácter multisectorial. A definição destes temas permitirá igualmente reforçar a coerência entre a política de desenvolvimento e as demais políticas internas e externas da União.

Os temas de acção para a União

- Desenvolvimento dos direitos e capacidades humanos, acesso aos serviços essenciais (direitos humanos, direitos da criança, igualdade entre homens e mulheres, direitos em matéria de reprodução e sexualidade, direito à alimentação, saúde, luta contra as doenças provocadas pela pobreza, população, migração, educação, formação, cultura, direitos dos consumidores)
- Governação em prol do desenvolvimento e da segurança (governação e processo de democratização, reforma do Estado, descentralização, luta contra a corrupção e a evasão fiscal, reforço da sociedade civil, prevenção dos conflitos, da fragilidade dos Estados e das catástrofes naturais, gestão da transição entre situação de emergência e desenvolvimento)
- Ambiente e gestão sustentável dos recursos naturais (gestão e protecção das florestas, dos recursos hídricos, dos recursos marinhos e da biodiversidade, acesso às fontes de energia sustentáveis, alterações climáticas, desertificação e degradação dos solos, gestão sustentável dos produtos químicos e dos resíduos, modos de produção e de consumo sustentáveis)
- Crescimento económico e desenvolvimento do comércio, factores do desenvolvimento sustentável (apoio às reformas, à integração regional, ao desenvolvimento da agricultura, da pesca, do sector privado, redistribuição dos rendimentos do crescimento, responsabilidade social das empresas, cooperação económica, investigação em prol do desenvolvimento, energia, tecnologias da informação e das comunicações, redes, infra-estruturas e acesso aos transportes)

- Segurança alimentar (disponibilidade e acessibilidade dos alimentos, qualidade nutritiva, prevenção das crises alimentares) e saneamento do território (desenvolvimento rural, urbano, desenvolvimento local descentralizado, gestão do equilíbrio entre actividades humanas e ecossistemas)
- Luta contra as desigualdades e promoção da coesão social, incluindo o trabalho digno para todos (protecção e inclusão social, produtividade do trabalho, desenvolvimento dos recursos humanos, direitos sociais fundamentais entre os quais a luta contra o trabalho infantil, diálogo social)

Com base neste quadro temático, a União poderá desenvolver orientações de política comum.

4. CONCRETIZAÇÃO PRÁTICA DA ESTRATÉGIA COMUM

O Tratado institui um quadro muito claro, arregando as acções da Comunidade e dos Estados-Membros em princípios de coordenação, complementaridade e partilha das competências. A União prestará toda a atenção necessária à necessidade de prestar contas e de tornar visível perante os cidadãos europeus o modo como as suas contribuições foram utilizadas, em especial quando se trata de intervenções de âmbito multilateral.

4.1. Aumentar os recursos financeiros

A UE reitera o seu empenhamento em aumentar os orçamentos da ajuda (ajuda pública ao desenvolvimento) tendo em vista atingir 0,7% do rendimento nacional bruto em 2015, nível considerado necessário pelos peritos internacionais para realizar os ODM e perseguir os restantes objectivos da cooperação para o desenvolvimento. Para este efeito, a União fixou um objectivo colectivo intermédio de 0,56% em 2010 e objectivos individuais de 0,51% (UE 15) e na perspectiva de atingir 0,17% (UE 10) tendo em conta a situação dos Estados-Membros que aderiram após 2002. A União convida os restantes países doadores, bem como os novos países, a unirem-se a este esforço essencial, tendo-se comprometido a analisar as opções mais promissoras no que respeita às fontes de financiamento inovadoras destinadas ao desenvolvimento, a fim de aumentar os recursos disponíveis de forma sustentável e previsível.

4.2. Reforçar a eficácia da ajuda

4.2.1. Acções conjuntas em prol de uma maior coordenação, harmonização e alinhamento

A fim de reduzir os custos de transacção da ajuda e de reforçar as capacidades dos países parceiros, a UE adoptará as medidas necessárias para respeitar os seus compromissos internacionais em matéria de harmonização e de eficácia da ajuda, com base na apropriação, no alinhamento pelas estratégias e procedimentos dos países interessados, na gestão descentralizada dos programas, na gestão com base nos resultados e na responsabilidade mútua⁸. A União utilizará os indicadores de progresso definidos neste contexto e realizará os objectivos específicos previstos na Declaração de Paris.

⁸ Declaração de Roma de Fevereiro de 2003 e declaração de Paris de Março de 2005.

A UE lançará um plano de trabalho⁹ que prevê acções concretas, mensuráveis e acompanhadas de um calendário. O referido plano tem em vista para os próximos anos:

(i) uma melhor repartição do trabalho a nível nacional e regional, com vista a uma melhor complementaridade, nomeadamente através da definição de um quadro comum de programação da UE,

(ii) o desenvolvimento de um roteiro da UE em cada país,

(iii) a elaboração de um modelo de acordo financeiro comum que favoreça a harmonização dos procedimentos em relação aos do país parceiro,

(iv) a garantia de um nível mínimo de presença da UE (Comunidade ou Estado-Membro) nos países ignorados, em especial os países que vivem situações de crise,

(v) mais acções comuns e uma utilização mais intensiva dos co-financiamentos que permita lançar operações conjuntas com os Estados-Membros e entre eles, bem como valorizar a experiência dos novos Estados-Membros e facilitar o aparecimento progressivo destes países enquanto novos doadores.

Este esforço não será empreendido de forma isolada. Aberta a toda a comunidade para o desenvolvimento, esta iniciativa europeia inscreve-se no movimento internacional que pretende dinamizar. A UE privilegiará a cooperação com os outros parceiros bilaterais em matéria de desenvolvimento, bem como com actores multilaterais como a ONU e as instituições financeiras internacionais.

4.2.2. *Reforçar a qualidade da ajuda, nomeadamente através de mecanismos inovadores e flexíveis*

Na perspectiva de reforçar a apropriação, assegurar o financiamento dos orçamentos de funcionamento essenciais, promover uma gestão sã e transparente das finanças públicas e alinhar a ajuda pelos procedimentos nacionais dos parceiros, o apoio geral ou sectorial ao orçamento desempenhará um papel cada vez maior na execução da ajuda europeia.

A fim de aumentar os orçamentos de ajuda e tendo em conta a necessidade de garantir recursos estáveis e previsíveis, a União criará um novo mecanismo menos volátil e que permitirá aos países que fizeram progressos suficientes para reduzir a pobreza lançar medidas a médio prazo, em especial para cobrir os custos recorrentes ligados aos recursos humanos necessários de modo a garantir o acesso aos serviços básicos e assegurar uma melhor tomada em consideração dos investimentos essenciais para uma abordagem sustentável cujos benefícios, por vezes, só se fazem sentir a longo prazo.

A redução da dívida representa igualmente um meio de financiar os orçamentos dos Estados de modo previsível e coordenado. A UE comprometeu-se a encontrar soluções sustentáveis para reduzir o peso da dívida, em especial no que respeita às iniciativas destinadas a reduzir a dívida multilateral, aos países vulneráveis aos choques externos e aos países em situação de pós-guerra.

⁹ Conclusões do Conselho CAGRE de 22 e 23 de Novembro de 2004 ; 14724/04, Anexo 2, relatório do grupo de trabalho sobre a harmonização intitulado “*Advancing coordination, harmonisation and alignment: The contribution of the EU*”.

A desvinculação da ajuda constitui outro elemento fundamental dos esforços para aumentar a eficácia da ajuda. A este respeito, a União reitera a sua intenção de promover um grau de desvinculação superior ao previsto nos acordos internacionais existentes, nomeadamente em matéria de ajuda alimentar, orientando-a para as aquisições locais e regionais.

4.3. Assegurar a coerência das políticas para o desenvolvimento

A União assumiu compromissos em matéria de coerência das políticas para o desenvolvimento, tendo identificado diversos domínios de política para além da cooperação para o desenvolvimento, nos quais adoptará medidas destinadas a ajudar os países em desenvolvimento a atingir os ODM¹⁰. Tal constitui um contributo adicional significativo da UE para a realização destes objectivos.

No que respeita à execução, é necessário fazer progressos a três níveis: (1) a nível dos Estados-Membros, mediante o reforço dos procedimentos e dos instrumentos relativos à coerência das políticas, recorrendo às melhores práticas elaboradas por alguns Estados-Membros; (2) a nível do Conselho, mediante o reforço da integração efectiva das questões de desenvolvimento nos trabalhos dos grupos sectoriais do Conselho; (3) a nível da Comissão, nomeadamente, mediante o reforço das análises de impacto numa perspectiva de desenvolvimento.

* *

*

PARTE 2

ORIENTAÇÕES PARA A APLICAÇÃO DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PELA COMUNIDADE

A segunda parte da declaração apresentada em anexo fornece as orientações para a execução da política de desenvolvimento a nível comunitário. O objectivo é esclarecer o papel da Comunidade e definir prioridades que se reflectirão em programas de cooperação para o desenvolvimento eficazes e coerentes a nível nacional e regional.

¹⁰ O comércio, o ambiente, as alterações climáticas, a segurança, a agricultura, a pesca, a dimensão social da mundialização/a dignidade do emprego e do trabalho, as migrações, a investigação e a inovação, a sociedade da informação, o transporte, a energia.

ANEXO

SEGUNDA PARTE

ORIENTAÇÕES PARA A APLICAÇÃO DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PELA COMUNIDADE

1. PAPEL ESPECÍFICO DA COMISSÃO

O mandato da Comissão, instituição política cujas responsabilidades lhe são conferidas pelo Tratado, é substancialmente mais amplo do que o de uma agência de desenvolvimento. A Comissão deve imperativamente dispor de uma série de políticas e de instrumentos que lhe permitam dar respostas às mais variadas situações.

A Comissão está presente e actua em todo o mundo através de uma política comercial comum, de um diálogo político e de programas de cooperação que abrangem quase todos os países e regiões em desenvolvimento, com o apoio de uma vasta rede de delegações.

A Comissão desempenha um papel impulsionador no que respeita aos progressos da agenda de harmonização e de complementaridade a nível da União e com as restantes entidades financiadoras, à promoção das estratégias europeias em matéria de desenvolvimento nas instâncias internacionais e à dinamização do debate europeu sobre o desenvolvimento.

A Comissão está igualmente vocacionada para melhorar a compreensão das relações de interdependência e para incentivar a solidariedade Norte-Sul com base nos valores em que assenta a Europa. Para o efeito, a Comissão concederá especial atenção às actividades de sensibilização e de educação em matéria de desenvolvimento.

2. UMA ABORDAGEM DIFERENCIADA EM FUNÇÃO DOS CONTEXTOS E DAS NECESSIDADES

2.1. Diferenciação na aplicação da cooperação para o desenvolvimento

A aplicação da cooperação comunitária em matéria de desenvolvimento é necessariamente diferente em cada país e em cada região, sendo concebida em função das necessidades específicas de cada país ou região parceira.

Tendo em conta a diversidade dos parceiros e dos desafios que se colocam, esta diferenciação é uma necessidade e aplica-se tanto à política geral como aos programas de cooperação. De facto, a política comunitária em relação a cada país reflecte uma conjugação de objectivos (desenvolvimento, comércio e economia, segurança, estabilização, ambiente, etc.) baseada nas necessidades, prioridades e potencialidades dos diversos países. Esta política apoia-se numa utilização diferenciada de meios específica a cada país (apoios sob a forma de projectos, apoio orçamental, ajuda humanitária e assistência em matéria de prevenção de crises, apoio à sociedade civil e por intermédio da sociedade civil, aproximação das normas, modelos e legislações, etc.).

Importa estabelecer uma distinção entre os países parceiros de médios rendimentos e os países parceiros de baixos rendimentos. Os países de baixos rendimentos (PBR) e os países menos

desenvolvidos deparam-se com enormes desafios na realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM). O apoio aos PBR basear-se-á em estratégias de redução da pobreza e prestará a devida atenção à disponibilidade dos serviços de base e ao acesso a esses serviços, à diversificação económica, à segurança alimentar e à melhoria da governação e das instituições.

A tarefa é ainda mais complicada no caso de parcerias difíceis e em países em conflito.

O apoio aos países de médios rendimentos continua a ser igualmente importante para atingir os ODM. Grande da população pobre mundial vive nestes países, que se deparam muitas vezes com fortes desigualdades e com uma governação deficiente, o que põe em risco a sustentabilidade do seu próprio processo de desenvolvimento. A Comunidade continua, por conseguinte, a prestar assistência em matéria de redução da pobreza e de outros objectivos cruciais. Muitos países de médios rendimentos são protagonistas estratégicos que desempenham um papel importante em questões de política, segurança e comércio mundiais, produzem bens públicos mundiais e têm um papel de liderança a nível regional.

Por outro lado, a política europeia de vizinhança visa estabelecer relações de parceria privilegiadas com os países vizinhos, tornando-os mais próximos da União e proporcionando-lhes uma participação no mercado interno comunitário, apoiando simultaneamente o diálogo, as reformas e o desenvolvimento social e económico.

Nos casos de parceria difícil, com Estados frágeis ou deficientes, as prioridades imediatas da Comunidade consistirão em fornecer serviços de base e satisfazer necessidades específicas, essencialmente sob a forma de projectos, mediante um trabalho de colaboração com a sociedade civil e as organizações das Nações Unidas. A concepção prioritária que preside à acção comunitária consiste em ajudar os países parceiros a criar instituições públicas legítimas, eficazes e sólidas, bem como em promover uma sociedade civil activa e organizada. Para melhorar a sua contribuição nesse sentido, a Comissão, em cooperação com os seus parceiros internacionais, define princípios para um compromisso internacional nos Estados frágeis. Esses princípios têm em conta os ensinamentos extraídos em matéria de eficácia da ajuda nesses países e abrangem aspectos tais como a coerência, a prevenção da fragilidade do Estado, bem como a prevenção de conflitos, e a harmonização e o alinhamento pelas suas estratégias e procedimentos.

Por conseguinte, as políticas da Comunidade, nomeadamente em matéria de desenvolvimento, devem ter em conta aspectos estratégicos mais vastos que reflectam plenamente a diversidade dos seus objectivos. A diferenciação e a complexidade da combinação de diferentes políticas exigem claramente um vasto leque de abordagens e de temas em matéria de política de desenvolvimento. Por outro lado, é cada vez mais necessário assegurar a coerência entre as diferentes políticas.

Os documentos de estratégia por país, por região e temáticos constituem os instrumentos comunitários de programação que definem esta dosagem específica de políticas e instrumentos, assegurando simultaneamente a coerência entre eles. A nova arquitectura dos instrumentos geográficos e de emergência¹¹ para a ajuda comunitária estabelece o quadro

¹¹ A proposta da Comissão ao Conselho e ao Parlamento baseia-se, por um lado, em três regulamentos geográficos (para a política de vizinhança, cooperação para o desenvolvimento e cooperação económica e pré-adesão à UE) e, por outro lado, em três instrumentos de emergência (para a ajuda humanitária, a estabilidade e a assistência macrofinanceira).

adequado para dar resposta a diferentes situações em condições diversas. Neste contexto, os programas temáticos são subsidiários, complementares e definidos em função da especificidade do seu valor acrescentado em relação aos programas geográficos.

2.2. Critérios transparentes para a atribuição dos recursos

A dotação financeira global é concedida em função de critérios geográficos ou temáticos. Dentro de cada dotação geográfica, os princípios que presidem à afectação dos recursos e ao exame da sua utilização têm em conta as necessidades, capacidades e resultados do país em causa, podendo ser adaptados em função da especificidade dos diferentes programas. Neste contexto, serão tomados em consideração os desafios do desenvolvimento sustentável. Os critérios em função das necessidades incluem a população, a dimensão da pobreza e o nível de desenvolvimento social; os critérios em função dos resultados incluem os progressos aos níveis político, económico e social, bem como a absorção da ajuda, especialmente a forma como um país utiliza recursos limitados para o desenvolvimento, a começar pelos seus próprios recursos.

Esta abordagem promove o desenvolvimento e os progressos com vista à realização dos ODM, tendo devidamente em conta as prioridades políticas da Comunidade. É também suficientemente flexível como para ter igualmente em conta as situações específicas dos países beneficiários, tais como pequenas ilhas ou Estados sem litoral, países especialmente extensos e populosos ou expostos a catástrofes naturais.

3. PRIORIDADES DETERMINADAS EM CONCERTAÇÃO COM OS PAÍSES PARCEIROS

3.1. O princípio da concentração mantendo a flexibilidade

A Comunidade aplicará o princípio da concentração, que é um dos princípios mais importantes para assegurar a eficácia da ajuda. Para o efeito, é necessário seleccionar, no quadro do processo de programação da ajuda comunitária, um número limitado de domínios de acção, evitando dispersar esforços em demasiados sectores. Essa selecção será efectuada a nível dos países e das regiões, a fim de respeitar os compromissos assumidos em matéria de parceria, apropriação e alinhamento.

Estas prioridades serão definidas através de um diálogo transparente e aprofundado com os diferentes protagonistas com base numa análise comum e em função das complementaridades entre as entidades financiadoras. Uma suficiente flexibilidade na programação deverá também permitir responder rapidamente a necessidades imprevistas.

O programa de harmonização exige que as entidades financiadoras colaborem entre si para apoiar as políticas gerais e sectoriais dos países parceiros. Neste contexto, a Comunidade está disposta a assumir as suas responsabilidades. As estratégias de redução da pobreza orientadas para a realização dos ODM, ou as estratégias nacionais equivalentes, devem constituir o ponto de partida desta colaboração.

3.2. Contribuição da Comunidade para a execução do quadro temático comum

A partir do quadro temático comum definido para a União e com base numa análise conjunta das necessidades e do desempenho dos países parceiros, a Comissão, no âmbito do seu diálogo de programação com estes últimos, terá em conta a diferenciação, a complementaridade e as respectivas capacidades, com vista a identificar os domínios de concentração da cooperação comunitária.

A Comissão desenvolveu uma certa experiência e pretende reforçar as suas capacidades em vários domínios da cooperação para o desenvolvimento:

– **Governança e apoio às reformas económicas e institucionais**

No que respeita à governança, a Comunidade tenciona atribuir uma prioridade específica aos direitos humanos, incluindo a igualdade entre homens e mulheres, à democratização, à promoção de um compromisso político de alto nível, ao apoio às reformas necessárias para prevenir e combater a corrupção, bem como ao apoio à descentralização e às autoridades locais e ao reforço do papel dos parlamentos.

A Comunidade procurará também melhorar a governança ambiental e social reforçando a participação efectiva dos protagonistas institucionais responsáveis por estas questões no processo político de tomada de decisões, bem como o papel dos protagonistas não governamentais. Neste contexto, a Comunidade prosseguirá a aplicação do plano de acção da União destinado a reforçar as políticas de boa governança e o comércio florestal.

A Comunidade apoia as reformas com base num leque de modalidades de intervenção que dependem do contexto específico. O apoio orçamental será considerado, se for caso disso, uma forma de ajuda especialmente útil no quadro de uma estratégia centrada na melhoria da governança, na medida em que confere à Comunidade um papel importante na melhoria da gestão das finanças públicas no que respeita à totalidade do orçamento, o que é essencial para lutar contra a ineficácia e a corrupção, bem como para aumentar a incidência da totalidade das despesas públicas na pobreza.

A Comunidade promoverá os princípios da boa governança nos domínios financeiro, fiscal e judiciário, sobretudo através de uma maior transparência, do intercâmbio de informações e da cooperação entre as autoridades competentes. Será assim mais fácil lutar contra a fraude das sociedades e a fraude financeira, o branqueamento de capitais, o financiamento do terrorismo, a fraude e a evasão fiscal, a corrupção e outras práticas financeiras ilícitas, nomeadamente por parte das empresas.

Em matéria de apoio às reformas económicas e institucionais, incluindo as Estratégias de Redução da Pobreza, a Comunidade continuará a ser um interveniente essencial, juntamente com as Instituições de Bretton Woods, mantendo um diálogo activo com os países sobre o conteúdo das reformas e apoiando financeiramente os Governos empenhados nesses programas. No âmbito do diálogo com os diferentes países, a Comunidade continuará atenta ao impacto das reformas em termos de crescimento, de melhoria do clima empresarial, de estabilidade macroeconómica e de repercussão sobre a redução da pobreza. Incentivará ainda a apropriação das reformas por parte dos países em causa, centrando o diálogo na análise dos resultados, e atribuirá especial importância à questão da gestão das finanças públicas, elemento fundamental para combater a corrupção e reforçar a eficácia das despesas. Do ponto de vista financeiro, a Comunidade privilegiará, sempre que as condições o permitam, os apoios orçamentais para o financiamento destes programas. A sua intervenção respeitará as orientações estabelecidas pelas Boas Práticas do CAD/OCDE em matéria de ajudas orçamentais, especialmente em termos de alinhamento, coordenação e condições. Poderão ser concedidos apoios complementares no domínio do desenvolvimento das capacidades sob a forma de projectos clássicos.

Por último, a Comunidade prosseguirá a sua acção no que respeita à questão da dívida, cumprindo os seus compromissos e participando activamente no debate internacional sobre a questão.

– Comércio e integração regional

O comércio é um recurso crucial para o crescimento económico. A abertura e o acesso preferencial aos mercados proporcionam aos países em desenvolvimento oportunidades de crescimento. No entanto, a falta de capacidade de oferta limita muitas vezes as suas possibilidades de tirar partido desse potencial. Em matéria de comércio e de integração regional, a Comunidade tem por objectivos um crescimento sustentável e uma integração suave e progressiva na economia mundial. As prioridades neste domínio consistem no reforço das instituições e das capacidades, de forma a conceber e a aplicar de forma eficaz políticas comerciais e de integração sólidas, bem como no apoio aos sectores privado e público para tirar partido das novas possibilidades de comércio no mercado regional e mundial e facilitar a adaptação. Trata-se também de melhorar a oferta em termos de enquadramento jurídico e regulamentar, proporcionando um clima mais favorável aos investimentos e o fornecimento de serviços de apoio básicos (por exemplo, água, electricidade, telecomunicações, serviços financeiros, etc.), em complemento dos esforços realizados em matéria de infra-estruturas e de transportes. Os apoios ao sector privado continuarão a representar um importante domínio de intervenção da Comunidade. Trata-se, além da melhoria do clima empresarial acima referido, de conceder também apoios ao reforço das capacidades e um acesso mais fácil do sector privado dos países em desenvolvimento aos serviços financeiros, especialmente através do Banco Europeu de Investimento. Os apoios ao microfinanciamento assumirão uma importância cada vez maior. O acesso das populações pobres aos serviços financeiros constitui um instrumento importante para ajudar essas populações a combater a pobreza.

Atribui-se especial atenção aos domínios relacionados com o comércio, tais como a simplificação das trocas comerciais, os serviços, a conformidade com as medidas sanitárias e fitossanitárias (SFS), as normas técnicas e de qualidade e a propriedade intelectual. Outra das prioridades consiste em facilitar a reestruturação do sistema fiscal para substituir os direitos de importação por outras formas de fiscalidade mais equilibradas.

As acções específicas dependerão em larga medida das características dos países parceiros. Os países de pequena dimensão, sem litoral ou insulares e os países menos desenvolvidos (PMA) requerem que se preste especial atenção à oferta e ao aumento da competitividade do sector privado. Nestes países, o apoio orçamental durante o período de transição é importante para facilitar o processo de adaptação fiscal e para impedir qualquer alteração brusca da situação política.

Os obstáculos ao comércio são muitas vezes mais relevantes entre países em desenvolvimento. A integração regional pode reduzir esses obstáculos, aumentar a dimensão dos mercados, permitindo assim economias de escala na produção e tornando os mercados mais atractivos para os investimentos. Grande parte da assistência ligada ao comércio, sobretudo no grupo ACP, é fornecida no âmbito de programas regionais destinados a apoiar a consolidação da integração económica e a preparar os acordos de parceria económica (APE). A aproximação da regulamentação do mercado único comunitário é vantajosa para muitos países, sobretudo para aqueles que têm a UE por principal parceiro a nível das trocas comerciais e dos investimentos.

– Infra-estruturas e transportes

A CE promove uma abordagem sectorial sustentável dos transportes. Satisfazer as necessidades das partes interessadas, garantir a segurança, a eficácia dos transportes a preços acessíveis e reduzir ao mínimo os efeitos negativos sobre o ambiente são os princípios

fundamentais dessa abordagem. A estratégia aplicada ao fornecimento de serviços de transporte é económica, financeira e institucionalmente sustentável. Esta concepção é partilhada pelos países parceiros em desenvolvimento.

A resposta da Comissão aos crescentes pedidos dos países africanos para que as entidades financiadoras aumentem o financiamento das infra-estruturas traduz-se numa parceria para as infra-estruturas que funcionará a vários níveis (continental, regional e nacional). Esta parceria incluirá uma dosagem máxima de medidas «ligeiras» (harmonização do quadro regulamentar, desenvolvimento das instituições, reforço das capacidades) e de medidas «pesadas» (verbas suplementares para investimentos nas infra-estruturas).

– **Água e energia**

O quadro político comunitário de gestão integrada dos recursos hídricos tem por objectivo garantir um abastecimento suficiente de água potável de boa qualidade, condições sanitárias e higiénicas adequadas para todos, sobretudo para os mais necessitados, em conformidade com os ODM, de forma a reduzir para metade, até 2015, a proporção de pessoas desprovidas de acesso duradouro à água potável e a instalações sanitárias de base.

A iniciativa europeia para a água contribui para a realização destes objectivos políticos. Os seus elementos essenciais são os seguintes: reforçar o compromisso político de agir e de salientar os problemas existentes em matéria de água e de instalações sanitárias no contexto dos esforços para reduzir a pobreza; promover melhores métodos de gestão da água; incentivar a cooperação regional e local em matéria de gestão da água e catalisar financiamentos suplementares. A iniciativa centra-se geograficamente em África. Esta experiência contribuirá para instaurar uma relação igualmente forte com a Europa Oriental, o Cáucaso, a Ásia Central, a região mediterrânica e a América Latina.

Uma grande percentagem da população dos países de baixos rendimentos não tem acesso à electricidade e depende de sistemas onerosos de abastecimento de energia para uso doméstico. Por conseguinte, a política comunitária destina-se essencialmente a promover um quadro institucional e financeiro adequado e a sensibilizar e desenvolver as capacidades com vista a melhorar o acesso aos serviços energéticos modernos através da Iniciativa europeia para a energia e da Coligação para a Energia Renovável de Joanesburgo. Será igualmente concedido um apoio para criar as infra-estruturas necessárias à interligação dos países e das regiões, a fim de realizar economias de escala e lograr uma utilização mais rentável e sustentável dos recursos. A Comunidade apoia também o desenvolvimento de mecanismos financeiros inovadores que associam os sectores público e privado.

Nos países de médios rendimentos, o apoio fornecido pela política comunitária centra-se sobretudo na substituição progressiva da produção de electricidade a partir de combustíveis fósseis por fontes de energia sustentáveis do ponto de vista ambiental, bem como na melhoria da eficiência energética.

– **Coesão social e emprego**

A Comunidade promove uma abordagem socioeconómica integrada que considera a economia, o emprego e a coesão social como elementos interdependentes para lutar contra as desigualdades. As prioridades serão determinadas em função das necessidades dos países e regiões parceiros, sendo atribuída especial importância às políticas sociais e fiscais para promover a equidade. As acções prioritárias incluirão o apoio às reformas da segurança social

(por exemplo, extensão da segurança social às pessoas que não estão cobertas pelos sistemas existentes, mecanismos de protecção social sustentáveis e adequados) e às reformas fiscais especificamente orientadas para a redistribuição dos rendimentos, o crescimento em favor dos pobres e o emprego.

O emprego é um factor essencial para alcançar um nível elevado de coesão social. A Comunidade promoverá os investimentos que geram postos de trabalho e que apoiam o desenvolvimento dos recursos humanos. A este respeito, a CE promoverá o trabalho decente para todos, em conformidade com a agenda da OIT. Será concedida especial atenção à integração progressiva do sector informal na economia formal, ao diálogo social e à responsabilidade social das empresas.

– **Desenvolvimento humano e social**

O quadro político comunitário em matéria de desenvolvimento humano e social visa melhorar o nível de vida das pessoas de acordo com os ODM através de uma acção a nível mundial e a nível nacional.

A Comunidade apoiará intervenções no domínio da saúde, reforçando sistemas de saúde, prestando especial atenção aos recursos humanos e trabalhando cada vez mais mediante abordagens sectoriais e o apoio orçamental sectorial. A este respeito, a CE melhorará a sua capacidade de diálogo político a nível nacional ou velará pela partilha de *know-how* com os Estados-Membros da UE. A Comunidade elaborará um roteiro para acções conjuntas da UE destinadas a combater o VIH/SIDA, o paludismo e a tuberculose a nível nacional e a nível mundial, com base no seu quadro político e no Programa de acção europeu. A prevenção, o tratamento e os cuidados de saúde serão apoiados por estratégias comunitárias, nomeadamente através do Fundo mundial de luta contra a SIDA, a tuberculose e o paludismo. Tais acções incluirão medidas destinadas a prestar apoio a órfãos e crianças vulneráveis, a tomar em consideração a dimensão da igualdade entre os sexos no que respeita àquelas três doenças e a superar a estigmatização e a discriminação. Tirar-se-á o máximo partido das relações e sinergias com as estratégias destinadas a promover a saúde e os direitos sexuais e reprodutivos. A Comunidade proporá igualmente aos Estados-Membros e à NEPAD estratégias conjuntas para dar resposta à extraordinária crise de recursos humanos de que padecem os prestadores de cuidados de saúde.

As prioridades da Comunidade no domínio da educação consistem num ensino primário de qualidade e na formação profissional. A Comunidade envidará esforços para suprir as principais desigualdades. Será dada especial atenção à promoção da educação das raparigas e à sua segurança no meio escolar. Prever-se-á, sempre que possível, a elaboração de planos sectoriais, o financiamento de despesas recorrentes e a participação em iniciativas temáticas regionais e mundiais em matéria de educação, desde que tais medidas confirmem um valor acrescentado aos resultados obtidos no domínio da educação, à definição de normas ou às acções de acompanhamento.

O quadro comunitário da política de desenvolvimento social promove a protecção das pessoas, em especial das mulheres e das crianças, contra o tráfico de seres humanos e as piores formas de trabalho infantil e de discriminação, especialmente no que respeita à igualdade entre os sexos e à invalidez.

A maior parte do apoio financeiro destina-se aos países mais pobres. Nos Estados frágeis, a Comunidade colaborará com as ONG e as organizações das Nações Unidas com vista a

fornecer serviços básicos e satisfazer necessidades específicas, sobretudo através de projectos. Além da sua acção a nível de cada país, a Comunidade possui uma capacidade a nível mundial, onde assegura uma posição europeia forte no que respeita a uma série de questões fundamentais, nomeadamente os direitos das mulheres, a saúde e os direitos sexuais e reprodutivos, bem como a promoção de produtos farmacêuticos seguros e a preços acessíveis.

– **Desenvolvimento rural e ordenamento do território, agricultura e segurança alimentar**

Tendo em conta o seu papel no crescimento e na luta contra a pobreza, não foi prestada a devida atenção ao desenvolvimento rural e à agricultura no decurso dos últimos anos. Para relançar os investimentos nestes sectores, a Comunidade apoiará a execução de estratégias territoriais multisectoriais que visem o ordenamento do território e que coloquem a tónica no reforço dos poderes locais e na participação dos diversos protagonistas, tanto na definição das prioridades de investimento, como na gestão dos recursos para apoiar a emergência de verdadeiros pólos de desenvolvimento local.

A Comunidade continuará a desempenhar um papel de liderança em matéria de segurança alimentar tanto a nível internacional como aos níveis regional e nacional, apoiando abordagens estratégicas nos países com uma insegurança alimentar crónica. Tais abordagens incluem, entre outros aspectos, acções de prevenção, nomeadamente sistemas de alerta precoce, desenvolvimento de redes de segurança, melhoria do acesso aos recursos, qualidade nutricional e desenvolvimento das capacidades para a definição de estratégias. Será atribuída especial atenção às situações de transição e de passagem da ajuda de emergência à ajuda ao desenvolvimento.

No domínio agrícola, a Comunidade colocará a tónica no acesso aos recursos (terra, água, finanças) e nas novas oportunidades (mercados, tecnologias), especialmente para as mulheres. Em função dos condicionalismos e do nível de desenvolvimento do país, as prioridades comunitárias poderão incidir sobre a intensificação sustentável da produção (países de baixos rendimentos), a competitividade nos mercados internacionais e a gestão dos riscos (países dependentes dos produtos básicos). Será dada especial atenção aos mecanismos de resposta a choques eventuais. Nas situações de transição, será atribuída especial importância à reabilitação dos sistemas produtivos. Para que o desenvolvimento tecnológico seja vantajoso para os países em desenvolvimento, a CE reforçará o seu apoio à investigação agrícola a nível mundial.

– **Ambiente e gestão sustentável dos recursos naturais**

A Comunidade apoiará os esforços e reforçará as capacidades dos países parceiros (Governos e sociedade civil) para integrar a dimensão ambiental no desenvolvimento, nomeadamente através da aplicação dos acordos multilaterais no domínio do ambiente¹².

A Comunidade reforçará as suas iniciativas com vista à preservação dos recursos naturais e respectiva gestão sustentável, especialmente enquanto fonte de rendimento (florestas, pesca, etc.). Este apoio poderá traduzir-se em acções no âmbito das estratégias nacionais e regionais ou numa participação/contribuição em iniciativas/organizações europeias ou mundiais. Serão igualmente aumentados os meios financeiros consagrados à investigação para o desenvolvimento no âmbito do 7º Programa-Quadro.

¹² Clima, Biodiversidade, Desertificação, Resíduos e Produtos químicos.

Será dada especial atenção ao controlo da gestão sustentável dos recursos florestais, bem como à preservação e ao aumento dos postos de trabalho, das fontes de rendimento rurais e dos bens e serviços ambientais relacionados com os recursos florestais, nomeadamente mediante a promoção de uma gestão florestal por parte das comunidades locais e a melhoria da gestão dos recursos florestais. A gestão sustentável da biodiversidade, incluindo os sistemas de áreas protegidas, a distribuição equitativa dos seus benefícios e os problemas de biossegurança no quadro doméstico, será realizada mediante um maior apoio à aplicação da CNUDB¹³.

No que respeita às alterações climáticas, a Comunidade centrará os esforços na aplicação do plano de acção da UE sobre as alterações climáticas e o desenvolvimento, em estreita colaboração com os Estados-Membros. O apoio da CE aos países menos desenvolvidos e aos pequenos Estados insulares em desenvolvimento focalizar-se-á sobre a adaptação aos efeitos negativos das alterações climáticas. No que respeita ao controlo da desertificação e à gestão sustentável das terras, a Comunidade centrará a sua acção na aplicação da CCD¹⁴ mediante a integração eficaz das questões de gestão sustentável das terras nas estratégias dos países em desenvolvimento.

– Prevenção dos conflitos e da fragilidade dos Estados

Empenhada em prevenir a emergência de parcerias difíceis e de Estados frágeis, a CE apoia a reforma da governação, bem como uma abordagem global de prevenção, e preconiza, em vez de uma estratégia de reacção, uma cultura de prevenção a longo prazo da fragilidade dos Estados, dos conflitos, das catástrofes naturais e de outros tipos de crises.

A Comunidade manterá o seu apoio à prevenção e resolução dos conflitos e à instauração da paz, combatendo as causas que estão na origem dos conflitos violentos, nomeadamente a pobreza, a degradação, a exploração e as desigualdades em matéria de distribuição e de acesso às terras e aos recursos naturais, uma governação deficiente, a violação dos direitos humanos e a desigualdade entre homens e mulheres. Promoverá também o diálogo, a participação e a reconciliação com vista a fomentar a paz e a impedir surtos de violência.

A Comunidade intensificará o apoio aos esforços envidados pelos países parceiros e pelas organizações regionais para reforçar os sistemas de alerta precoce e as capacidades de gestão/institucionais, de forma a permitir-lhes um empenhamento eficaz numa abordagem preventiva. A CE desenvolverá igualmente a sua capacidade para reconhecer os sinais precoces de fragilidade de um Estado, melhorando a análise e o controlo conjuntos, bem como a avaliação, com outros doadores, dos Estados difíceis, frágeis e deficientes.

* *
*

Por outro lado, no âmbito de uma política inovadora, a Comissão deverá desenvolver **novas abordagens** em domínios tais como as migrações e o desenvolvimento, a segurança e o desenvolvimento ou as redes e interligações.

A sua experiência é igualmente reconhecida no que respeita às modalidades da ajuda, em especial o apoio orçamental geral e sectorial, que implica também um diálogo aprofundado tanto em termos sectoriais, como em termos de gestão das finanças públicas, de transparência, da obrigação de prestar contas e da problemática da corrupção.

¹³ Convenção das Nações Unidas sobre a Diversidade Biológica.

¹⁴ Convenção das Nações Unidas sobre a luta contra a desertificação.

Em complemento desta capacidade no domínio do desenvolvimento, a Comissão utilizará toda a sua competência técnica em diferentes domínios que não se inserem especificamente na acção externa, mas no âmbito dos quais pode partilhar a sua experiência, nomeadamente em matéria de políticas nos domínios do mercado interno, comércio, fiscalidade, concorrência, pesca, ambiente, coesão, emprego e protecção social, investigação, educação e cultura. Trata-se da oferta da Comissão para contribuir para uma divisão do trabalho baseada nas vantagens comparativas de cada um, com vista a reforçar a eficácia da ajuda.

3.3. Reforço da abordagem do "mainstreaming"

Certas problemáticas requerem, além da introdução de acções e políticas específicas, uma abordagem de tipo "mainstreaming", uma vez que representam também princípios gerais aplicáveis a qualquer iniciativa e implicam um esforço multisectorial.

É o caso da promoção da igualdade entre os sexos, dos direitos humanos em geral e das crianças e dos povos indígenas em particular, da dimensão ambiental e do reforço das capacidades, nomeadamente através de uma maior utilização das tecnologias da informação e comunicação.

A Comissão relançará esta abordagem utilizando todos os recursos de que dispõe de forma sistemática e estratégica¹⁵, nomeadamente através do aprofundamento do diálogo com os parceiros e da criação de redes de competência e de apoio técnico que aliam os recursos dos Estados-Membros aos dos países parceiros.

3.4. Apoio às iniciativas globais e aos fundos mundiais

As iniciativas globais e os fundos mundiais constituem um poderoso instrumento para lançar novas acções políticas ou reforçar as acções existentes cujo âmbito de aplicação se afigure insuficiente, sendo susceptíveis de mobilizar mais facilmente a atenção e a vontade públicas do que as instituições de ajuda tradicionais.

No entanto, esta forma de intervenção não deve minar o diálogo com os países, o processo de alinhamento pelas suas estratégias e a integração dos fundos no ciclo orçamental.

Importa, por conseguinte, examinar caso a caso o valor acrescentado das iniciativas e fundos mundiais. A Comissão adoptará critérios com base nos quais decidirá sobre a participação e o a contribuição da Comunidade para esses fundos, dando prioridade às iniciativas que contribuem para atingir os ODM e para aumentar a disponibilidade de bens públicos mundiais.

No que se refere às iniciativas que prevêm acções a nível dos países em desenvolvimento, essa participação dependerá da possibilidade de integrar as acções em causa nas políticas nacionais ou regionais de desenvolvimento e de as coordenar com os programas dos doadores.

A duração prevista dos referidos fundos, bem como a existência de estratégias de retirada após alguns anos, são também elementos que importa decidir.

¹⁵ Serão sistematicamente efectuadas avaliações ambientais estratégicas e análises de impacto em termos de igualdade homens-mulheres, incluindo no âmbito de apoios orçamentais ("greening the budget") e sectoriais.

4. UMA GAMA DE FORMAS DE INTERVENÇÃO CONSOANTE AS NECESSIDADES E OS RESULTADOS

A Comunidade dispõe de uma vasta gama de modalidades de aplicação da ajuda ao desenvolvimento que lhe permite dar resposta a diferentes necessidades em diversos contextos. Esta variedade da oferta, agora acessível em todos os programas geográficos e temáticos segundo as propostas da Comissão, representa um verdadeiro valor acrescentado comunitário.

Os apoios orçamentais, em apoio às políticas de desenvolvimento gerais ou sectoriais, serão cada vez mais importantes. Esses apoios permitem aos Estados beneficiários fazer face ao aumento dos orçamentos de funcionamento, facilitam a harmonização e o alinhamento pelas políticas nacionais, têm custos de transacção reduzidos e promovem abordagens baseadas nos resultados. O apoio a reformas sectoriais e de governação pode também assumir outras formas de intervenção, em colaboração com outras entidades financiadoras.

Nos países que apresentam melhores resultados, serão introduzidos apoios a médio prazo mais previsíveis para aumentar a capacidade para atingir os ODM.

A Comunidade orientar-se-á para uma abordagem centrada nos resultados e baseada em indicadores de progresso. A condicionalidade evoluirá cada vez mais para um conceito de "contrato" baseado em compromissos mútuos negociados e formulados em termos de resultados.

Os apoios sob a forma de projectos permitirão, em especial, fornecer um apoio em situações difíceis ou inadequadas aos apoios orçamentais, bem como apoios à sociedade civil.

A redução da dívida, equiparável a um apoio orçamental indirecto, que tem custos de transacção limitados e facilita a coordenação e a harmonização entre as entidades financiadoras, poderia ajudar os países a reduzir a sua vulnerabilidade perante situações de choques externos.

A ajuda comunitária continuará a ser fornecida essencialmente sob a forma de doações, o que se afigura particularmente adequado à situação dos países mais pobres e com menor capacidade de reembolso.

No entanto, o Banco Europeu de Investimento desempenha um papel cada vez mais importante na aplicação da ajuda comunitária, através de investimentos nas empresas privadas e públicas nos países em desenvolvimento. Para o efeito, foram conferidos ao BEI vários mandatos externos durante os últimos anos. Este papel crescente exige uma reflexão sobre a forma de melhor ter em conta as dimensões da luta contra a pobreza e do desenvolvimento sustentável na gestão dos referidos mandatos.

A Comunidade cooperará também com as organizações e agências internacionais pertinentes a nível das acções em que essa cooperação ofereça uma mais-valia.

A escolha das modalidades mais adequadas da ajuda comunitária para cada país será efectuada no âmbito do ciclo de programação, que deverá alinhar-se cada vez mais pelos processos de preparação das políticas sectoriais e de execução dos orçamentos nacionais.