



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 4.4.2007
COM(2007) 164 final

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

Respeitar os nossos compromissos em matéria de financiamento do desenvolvimento

{COM(2007) 158 final}
{COM(2007) 163 final}
{SEC(2007) 415}

ÍNDICE

1.	Introdução	3
2.	Entre 2006 e 2010, os níveis de ajuda da UE poderão atingir valores nunca antes registados.....	5
2.1.	Os resultados globais obtidos pela UE excederam os seus objectivos, embora alguns Estados-Membros devam intensificar os seus esforços	5
2.2.	Boas perspectivas de alcançar as próximas metas até 2010.....	7
2.3.	Boas perspectivas de alcançar o objectivo da ONU para os países menos desenvolvidos (PMD) até 2010	8
2.4.	Prioridade efectiva: África	9
2.5.	Mas há que enfrentar ainda alguns desafios importantes.....	9
3.	Progressos lentos mas constantes no sentido da criação de fontes de financiamento inovadoras	10
4.	Vigilância necessária para garantir a continuidade da sustentabilidade da dívida nos países em desenvolvimento.....	11
5.	Uma estratégia da UE em matéria de ajuda ao comércio reforça os compromissos no domínio do comércio e do desenvolvimento	12
6.	Eficácia de ajuda – A UE deve usar os instrumentos de que dispõe com mais eficácia	12
7.	Acelerar a criação de mecanismos de ajuda mais previsíveis.....	13
8.	Atenuação do impacto dos choques exógenos: os Estados-Membros devem dar mais apoio aos novos conceitos.....	13
9.	Desvinculação da ajuda: o resto do mundo está aquém dos progressos realizados pela UE	14
10.	Reforçar a influência da ue nas instituições financeiras internacionais (IFI)	15
11.	A UE confirma o seu apoio aos bens públicos mundiais (BPM) mas não vinculará as suas intervenções às recomendações do grupo de trabalho internacional.....	16
12.	Conclusões	17

1. INTRODUÇÃO

A UE é o primeiro doador do mundo e tem vindo a aumentar a sua parte na ajuda pública ao desenvolvimento total. Assumiu ambiciosos compromissos a longo prazo em matéria de financiamento do desenvolvimento e da sua concretização atempada, a fim de contribuir para a realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM):

- Em 2002, a UE comprometeu-se a afectar colectivamente 0,39% do seu rendimento nacional bruto (RNB) à ajuda pública ao desenvolvimento (APD) até 2006. Nesse ano, a UE não só atingiu, como ultrapassou, este objectivo, tendo aumentado a sua ajuda pública ao desenvolvimento para 0,42% do seu rendimento nacional bruto, desembolsando um montante recorde de 48 mil milhões de euros¹. Em 2005, a maior parte da ajuda concedida pela UE destinou-se a África. Globalmente, um terço da ajuda pública ao desenvolvimento da UE foi consagrada a infra-estruturas sociais e administrativas destinadas ao combate à pobreza e 10% a acções de ajuda humanitária.
- Em 2005, a UE fixou novos objectivos, nomeadamente o de atingir colectivamente, em 2010, um rácio ajuda pública ao desenvolvimento/rendimento nacional bruto de 0,56%, de forma a colmatar o défice de financiamento e alcançar o objectivo de 0,7% até 2015². Estes compromissos históricos da UE representam quase 80% dos aumentos dos montantes de ajuda a África prometidos pelo G8. A UE está no bom caminho para alcançar estes dois objectivos.
- Em 2006, a ajuda pública ao desenvolvimento concedida por um dos Estados-Membros ultrapassou 1% do seu rendimento nacional bruto, enquanto a ajuda concedida por três outros Estados-membros ultrapassou 0,8% do respectivo rendimento nacional bruto. Outros Estados-Membros, que há alguns anos apenas não pareciam estar a acompanhar esta tendência, aumentaram substancialmente a sua ajuda pública ao desenvolvimento. Os dez Estados-Membros que aderiram à UE em 2004 duplicaram colectivamente a sua ajuda desde a adesão.

¹ A fim de que até 2006, a APD concedida colectivamente pela UE atinja, pelo menos, 0,39% do seu RNB, os Estados-Membros comprometeram-se a aumentar a sua APD; os que já atingiram um rácio APD/RNB de 0,7% comprometeram-se a manter níveis elevados; os restantes Estados-Membros comprometeram-se a atingir um rácio de, pelo menos, 0,33%.

² O segundo objectivo intercalar colectivo para 2010 baseia-se em metas mínimas individuais, ou seja, os Estados-Membros que ainda não alcançaram um rácio APD/RNB de 0,51% comprometem-se a atingir esse nível; Os Estados-Membros comprometem-se a alcançar a meta de 0,7% até 2015, enquanto os que já atingiram essa meta assumem o compromisso de manter o esforço acima desse nível; Os Estados-Membros que aderiram à UE após 2002 esforçar-se-ão por atingir, ou manter, um rácio de, pelo menos, 0,17% até 2010 e de 0,33% até 2015. Este compromisso é associado à promessa de afectar colectivamente pelo menos 50% do aumento de APD a África.

- A União lidera igualmente o processo internacional de financiamento do desenvolvimento na medida em que está já a executar a ajuda de forma mais eficaz e mais rápida. Para além da assinatura da Declaração da Paris sobre a eficácia da ajuda, a UE elabora actualmente análises conjuntas e adoptou um planeamento estratégico plurianual da assistência concedida aos diferentes países pela CE e pelos Estados-Membros³, estando actualmente a preparar um Código de Conduta da UE em matéria de divisão das tarefas na política de desenvolvimento⁴.

Contudo, estes progressos não devem ser considerados como algo de garantido nem escamotear certas questões, especificamente

- A existência de grandes variações entre os Estados-Membros no que respeita aos montantes que afectam à ajuda ao desenvolvimento;
- O recurso a medidas pontuais que, por vezes, encobrem a tendência geral dos volumes da ajuda;
- A necessidade de um desembolso da ajuda mais eficaz, de forma a garantir que beneficie os que dela precisam.

A Comissão apresenta o seu quinto relatório anual sobre os progressos realizados pela UE na aplicação dos compromissos históricos acordados em 2002 antes da Conferência de Monterrey e reformulados posteriormente pelo Conselho Europeu antes da Cimeira Mundial da ONU em 2005, para acelerar a realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio⁵. Além disso, os compromissos da UE são um dos elementos centrais do Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento. No âmbito do diálogo de alto nível da ONU sobre o financiamento do desenvolvimento a realizar em finais de 2007, do terceiro fórum de alto nível sobre a eficácia de ajuda em Acra, bem como da conferência de "acompanhamento de Monterrey" a realizar em Doha em 2008, será novamente examinado de que modo a ajuda poderá ser alargada e prestada de forma mais eficaz e eficiente.

A presente comunicação baseia-se nos pareceres dos 27 Estados-Membros da UE (UE-27) expressos nas suas respostas ao questionário de acompanhamento de finais de 2006. Figura no documento de trabalho da Comissão uma análise pormenorizada desse questionário⁶.

³ Conclusões do Conselho de Abril de 2006. Financiamento do desenvolvimento e eficácia da ajuda: mais, melhor e mais rápida.

⁴ Baseado na comunicação da Comissão COM(2007) 72 de 28.2.2007.

⁵ Conclusões do Conselho de Maio de 2005. Objectivos de Desenvolvimento do Milénio: Contribuição da UE para o reexame dos ODM na reunião de alto nível da ONU realizada em 2005. As promessas da UE incluem igualmente novos compromissos em matéria de fontes inovadoras de financiamento do desenvolvimento, diminuição de dívida e Bens Públicos Globais, uma maior coordenação e eficácia da ajuda, incluindo mecanismos de ajuda mais previsíveis, atenuação dos choques exógenos, desvinculação da ajuda e reforma das instituições financeiras internacionais.

⁶ Financing for Development from Monterrey 2002 to Doha 2008 - Progress report 2007 SEC(2007) 415

2. ENTRE 2006 E 2010, OS NÍVEIS DE AJUDA DA UE PODERÃO ATINGIR VALORES NUNCA ANTES REGISTRADOS

2.1. Os resultados globais obtidos pela UE excederam os seus objectivos, embora alguns Estados-Membros devam intensificar os seus esforços

A UE alcançou o seu primeiro objectivo colectivo intercalar em matéria de APD um ano antes do previsto, ou seja, em 2005, e confirmou os seus excelentes resultados em 2006: a APD cumulada da UE, que ascende a 48 mil milhões de euros, corresponde a um rácio APD/RNB de 0,42%, ou seja, superior ao objectivo de 0,39% que havia sido fixado. O resultado colectivo dos 15 Estados-Membros que subscreveram este objectivo em 2002 (UE-15), foi ainda mais notável, tendo o rácio APD/RNB sido de 0,43%. Não restam dúvidas que as medidas de diminuição da dívida em favor do Iraque e da Nigéria e a ajuda concedida na sequência do tsunami contribuíram para o elevado nível de APD da UE verificado em 2005-2006.

Quadro 1: Níveis de APD da UE em 2004-2006

	2004		2005		2006	
	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI
Official Targets						EU-15: 0,33
Austria	1175	0,50	1266	0,52	1205	0,48
Belgium	1178	0,40	1580	0,52	1568	0,50
Bulgaria	NA	NA	NA	NA	2	0,01
Cyprus	4	0,03	4	0,03	16	0,11
Czech Republic	87	0,11	109	0,11	124	0,12
Denmark	1639	0,83	1696	0,81	1780	0,80
Estonia	4	0,04	5	0,05	8	0,07
Finland	547	0,36	726	0,46	658	0,39
France	6820	0,41	8067	0,47	8324	0,47
Germany	6064	0,27	8112	0,36	8247	0,36
Greece	258	0,15	309	0,17	306	0,16
Hungary	56	0,07	80	0,10	96	0,12
Ireland	489	0,39	578	0,42	794	0,53
Italy	1982	0,14	4096	0,29	2926	0,20
Latvia	7	0,06	8	0,07	9	0,06
Lithuania	8	0,04	12	0,06	15	0,08
Luxembourg	190	0,86	206	0,86	232	0,89
Malta	8	0,18	7	0,17	7	0,15
The Netherlands	3384	0,67	4116	0,81	4343	0,81
Poland	95	0,05	165	0,07	239	0,09
Portugal	830	0,59	303	0,21	312	0,21
Romania	NA	NA	NA	NA	3	0,00
Slovak Republic	23	0,07	45	0,12	44	0,10
Slovenia	25	0,10	30	0,11	35	0,12
Spain	1962	0,24	2428	0,27	3028	0,32
Sweden	2191	0,78	2706	0,94	3161	1,03
UK	6339	0,36	8662	0,47	10049	0,52
EU 15 TOTAL	35047	0,35	44852	0,44	46932	0,43
EU 10 TOTAL	316	0,07	467	0,09	592	0,10
EU 25 TOTAL	35364	0,34	45318	0,42	47524	0,42
EU 27 TOTAL					47529	0,41

Ajuda pública ao desenvolvimento expressa em milhões de euros a preços correntes. As células coloridas contêm informações comunicadas pelos Estados-Membros, enquanto as outras células contêm dados ou cálculos da Comissão. Os valores totais relativos à UE-12 e à EU-27 referentes ao RNB e à APD em 2004 e 2005 não incluem o RNB da BG e da RO.

Os percursos que asseguram o êxito da UE são os nove Estados-Membros que atingiram o objectivo de 0,7% ou que decidiram alcançá-lo antes de 2015. O empenhamento da Suécia, que consagra actualmente 1% do seu rendimento nacional bruto à ajuda, e do Luxemburgo, que lhe deverá seguir o exemplo até 2012, é especialmente notável. Alguns Estados-Membros que há alguns anos registavam níveis de ajuda pública ao desenvolvimento muito inferiores, como é o caso da Alemanha (DE) e de Espanha (ES), demonstraram que é possível aumentar a ajuda se existir de facto vontade política para o fazer. No entanto, Espanha ficou aquém da

taxa individual de 0,33% por 142 milhões de euros. Os 10 Estados-Membros que aderiram à UE em 2004 (UE-10) duplicaram a sua ajuda pública ao desenvolvimento desde a adesão, dando assim provas do seu empenhamento em relação ao "acervo comunitário".

O contributo da União seria ainda mais determinante se a Grécia (EL), a Itália (IT) e Portugal (PT) também tivessem cumprido atempadamente o objectivo individual acordado no que respeita ao rácio (0,33%) APD/RNB. Embora estes países se tenham comprometido a obter os mesmos resultados que o grupo até 2007 (EL, PT) e até 2008 (IT), as dificuldades registadas até à data são sintomáticas do risco geral ligado a aumentos pontuais da ajuda pública ao desenvolvimento operados em certos anos (PT): a ajuda pública ao desenvolvimento sob forma de redução da dívida concedida a Angola em 2004; IT: contributo para agências multilaterais em 2005) sem o apoio de mudanças das políticas que garantam aumentos graduais dos montantes consagrados à ajuda. Os Estados-Membros que ainda não atingiram os limiares mínimos fixados deverão desenvolver esforços para evitar que a clivagem em termos de respeito dos compromissos assumidos em comum continue a aumentar.

2.2. Boas perspectivas de alcançar as próximas metas até 2010

Contrariamente às previsões em matéria de APD, que apontam para uma diminuição dos níveis globais da ajuda pública ao desenvolvimento em 2007-2008, a ajuda a conceder pela União deverá aumentar durante o período 2007-2010, em sintonia com o compromisso assumido pela UE para 2010. As perspectivas mais favoráveis em termos de crescimento económico deverão permitir à UE mobilizar um montante superior ao montante de 2006 em 27-30 mil milhões de euros, ultrapassando os 20 mil milhões inicialmente previstos. Os montantes programados pelos Estados-Membros continuarão a ser vulneráveis às variações do RNB, podendo portanto não atingir os objectivos fixados. Para vários Estados-Membros, as previsões ainda não foram confirmadas por aumentos nos orçamentos anuais claros, mas dependem de desenvolvimentos pontuais. Embora tenham dado um contributo determinante para o aumento a curto prazo dos níveis da ajuda pública ao desenvolvimento, as subvenções sob forma de diminuição da dívida, que desde 2005 constituem a maior parte das ajudas concedidas pela Áustria (AT – superior a 50%), FR, DE, IT e UK (cerca de um terço da ajuda pública ao desenvolvimento para cada um destes países), são insuficientes num período mais longo. Para manter a dinâmica necessária para atingir os objectivos de 2010, será oportuno acelerar a mobilização dos fundos programáveis recorrendo, se necessário, a fontes de financiamento inovadoras. Embora tenha previsto um aumento considerável (+148%) da sua ajuda pública ao desenvolvimento para o período compreendido entre 2006 e 2010, Portugal está ainda muito longe de conseguir cumprir individualmente o próximo objectivo da UE. Além disso, alguns dos países da UE-12 (os Estados-Membros que aderiram desde 2004), deverão revelar de que modo tencionam continuar a aumentar o volume da ajuda até 2010.

Quadro 2: Previsões e pressupostos para alcançar os objectivos para 2007 - 2010

	2007		2008		2009		2010	
	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI
Official Targets								EU-15: 0,51 EU-10: 0,17
Austria	870	0,33	901	0,33	939	0,33	1512	0,51
Belgium	1799	0,55	2030	0,59	2288	0,64	2561	0,68
Bulgaria	16	0,06	31	0,11	46	0,14	60	0,17
Cyprus	14	0,10	16	0,10	17	0,10	19	0,10
Czech Republic	128	0,11	147	0,12	171	0,13	230	0,17
Denmark	1863	0,80	1956	0,80	2054	0,80	2152	0,80
Estonia	9	0,07	11	0,07	13	0,07	15	0,07
Finland	746	0,42	796	0,43	870	0,46	1395	0,70
France	9180	0,49	10581	0,54	11982	0,59	13383	0,63
Germany	9426	0,40	10605	0,43	11784	0,47	12963	0,51
Greece	683	0,33	799	0,36	1057	0,45	1262	0,51
Hungary	98	0,11	106	0,11	127	0,13	148	0,14
Ireland	813	0,51	942	0,55	1018	0,55	1199	0,60
Italy	4072	0,27	5218	0,33	6974	0,42	8730	0,51
Latvia	10	0,06	13	0,06	16	0,07	19	0,07
Lithuania	19	0,07	23	0,08	26	0,08	40	0,11
Luxembourg	254	0,90	274	0,91	300	0,92	336	0,95
Malta	8	0,17	9	0,17	9	0,17	9	0,17
The Netherlands	4532	0,81	4702	0,80	4916	0,80	5136	0,80
Poland	305	0,11	352	0,12	439	0,14	574	0,17
Portugal	517	0,33	588	0,37	660	0,39	768	0,44
Romania	59	0,05	115	0,10	171	0,14	228	0,17
Slovak Republic	57	0,12	69	0,14	82	0,16	95	0,17
Slovenia	40	0,13	46	0,14	52	0,15	64	0,17
Spain	4305	0,42	5464	0,50	6524	0,56	7676	0,62
Sweden	3328	1,02	3486	1,02	3655	1,02	3730	1,00
UK	9572	0,46	11156	0,52	12740	0,56	14324	0,60
EU 15 TOTAL	51960	0,46	59498	0,51	67759	0,55	77126	0,60
EU 12 TOTAL	765	0,10	938	0,11	1168	0,13	1499	0,16
EU 27 TOTAL	52724	0,44	60436	0,48	68927	0,52	78626	0,57

Ajuda pública ao desenvolvimento expressa em milhões de euros a preços correntes.

Fonte: As células coloridas contêm informações comunicadas pelos Estados-Membros, enquanto as outras células contêm dados ou cálculos da Comissão.

2.3. Boas perspectivas de alcançar o objectivo da ONU para os países menos desenvolvidos (PMD) até 2010

Na sequência da Cimeira Mundial de 2005 e do Consenso de Monterrey, todos os países da UE-15 afectam pelo menos 0,15% do seu RNB à ajuda pública ao desenvolvimento aos PMD ou tencionam atingir este nível até 2010. Seis outros Estados-Membros estão dispostos a acordar numa percentagem mínima de ajuda pública ao desenvolvimento para os países menos desenvolvidos. A ligação entre apoio aos mais necessitados (países menos desenvolvidos, Estados frágeis ou privados de ajuda), redução da pobreza e realização dos ODM estará no centro das conferências a realizar em Acra e Doha em 2008.

2.4. Prioridade efectiva: África

Desde 2002, a ajuda concedida anualmente pela Europa a África duplicou, tendo atingido quase 14 mil milhões de euros em 2005. Quase metade da ajuda da UE destina-se já ao continente africano, que beneficiará ainda, no âmbito da estratégia UE-África, de metade da ajuda adicional que a UE se comprometeu a conceder anualmente para além do volume de APD de 2006. No final deste ano, quando estiverem disponíveis as estatísticas definitivas da OCDE/CAD sobre a ajuda pública ao desenvolvimento em 2006, a Comissão elaborará um gráfico de base em função do qual poderão ser avaliadas as futuras afectações de ajuda da UE a África. Em conformidade com as previsões globais de aumento da ajuda da União, a perspectiva de a União afectar um montante suplementar cumulado igual ou superior a 10 mil milhões de euros a África é promissora.

2.5. Mas há que enfrentar ainda alguns desafios importantes

Para demonstrar de forma mais clara que a UE respeita as suas promessas em matéria de financiamento do desenvolvimento e que lidera os esforços tendo em vista uma maior eficácia e eficiência a nível da concessão da ajuda, é oportuno analisar as seguintes questões:

- A **previsibilidade** a mais longo prazo **dos fluxos de ajuda** constitui uma condição prévia para a realização dos ODM. Embora alguns Estados-Membros actuem actualmente com base em planos nacionais para aumentar gradualmente a sua ajuda, os fluxos de ajuda pública ao desenvolvimento de outros Estados-Membros são mais voláteis, tanto em termos quantitativos como da sua composição. Neste contexto, é crucial que todos os **Estados-Membros estabeleçam calendários nacionais, até finais de 2007, para assegurar que os seus níveis de ajuda aumentem anualmente de forma progressiva.**
- Em particular, os Estados-Membros que não cumpriram os objectivos de 2006 nem estão aptos a atingir os de 2010 deverão demonstrar de que modo colmatarão a lacuna que os separa dos restantes, tendo em vista assegurar **uma repartição de encargos equitativa entre todos os Estados-Membros.** Os seus esforços deverão ser apoiados por uma actividade mais intensa de **sensibilização que assegure o consenso da opinião pública no que respeita ao aumento dos volumes da ajuda.** A Comissão está disposta a apoiar este processo.
- **Adicionalidade da redução da dívida:** em 2005, os volumes líquidos da ajuda pública ao desenvolvimento, excluindo as reduções da dívida concedidas por três Estados-Membros que representam colectivamente 55% da ajuda total da UE, registaram uma diminuição (DE – 5,5%, FR – 0,7%) ou um aumento muito reduzido (RU + 0,9%), evolução que se afigura contrária ao Consenso de Monterrey e às Conclusões do Conselho de Abril de 2006⁷.
- **Os Estados-Membros devem melhorar as suas capacidades e métodos no que respeita à transmissão de informações** em matéria de ajuda pública ao desenvolvimento, de forma a garantir a comparabilidade dos volumes da ajuda. Os actuais Estados-Membros da UE que fazem parte do CAD **deveriam convidar este organismo a adaptar a sua estratégia de difusão em relação a novos doadores, nomeadamente aos 12 países da UE que não são membros do CAD.** A Comissão pode dar um contributo neste sentido.

⁷ Conclusões do Conselho de Abril de 2006, nota de rodapé 1 do n.º 24.

- **Preparação para uma utilização eficiente e eficaz de volumes de ajuda, em rápida progressão:** os Estados-Membros irão conceder 90% da ajuda suplementar da UE a nível bilateral. Dado que as ajudas programáveis constituirão a parte mais substancial da assistência, os doadores da UE devem rever urgentemente as respectivas estruturas e modalidades operativas para conceder um maior volume de ajuda e de modo mais rápido e eficaz. Este processo implicará:
 - a elaboração de planos nacionais para **reforçar a capacidade** de gestão de um maior volume de ajuda pública ao desenvolvimento, evitando assim atrasos dos desembolsos em relação aos compromissos.
 - **a aplicação rápida e concreta do futuro Código de Conduta da UE em matéria de divisão das tarefas na política de desenvolvimento;**
 - **Um maior recurso a diferentes canais de desembolso, como os instrumentos europeus comuns, criados na sequência do Consenso Europeu, a fim de**
 - **realizar objectivos políticos comuns** como a estratégia UE-África, ou os ambiciosos Acordos de Parceria/Associação da UE, *por exemplo através de contribuições voluntárias para o fundo fiduciário da UE destinado às infra-estruturas em África;*
 - **enfrentar os desafios globais**, nomeadamente os decorrentes de choques exógenos como as alterações climáticas, as catástrofes naturais, as flutuações de preços das matérias-primas ou as graves ameaças à saúde humana ou animal;
 - **facilitar o respeito dos compromissos comuns da UE**, nomeadamente em matéria de ajudas ao comércio.

e que contribuem para melhorar a imagem e visibilidade da UE no mundo.

3. PROGRESSOS LENTOS MAS CONSTANTES NO SENTIDO DA CRIAÇÃO DE FONTES DE FINANCIAMENTO INOVADORAS

Os progressos realizados em 2006 ficaram a dever-se aos esforços notáveis desenvolvidos por alguns Estados-Membros nos quais participaram igualmente alguns países não pertencentes à UE. A França e o Reino Unido decidiram afectar conjuntamente rendimentos anuais estimados em mais de 200 milhões de euros, provenientes de uma taxa sobre os bilhetes de avião, a um mecanismo internacional de compra de medicamentos (UNITAID). O Reino Unido, França, Itália, Espanha e Suécia (juntamente com a Noruega) afectaram o primeiro milhar de milhões de USD provenientes dos mercados financeiros ao Fundo de Financiamento Internacional para a Imunização (IFFI) a uma campanha de vacinação infantil. O Reino Unido e Itália lançaram recentemente (com o Canadá, a Noruega, a Rússia e a Fundação Bill & Melinda Gates) a primeira **garantia de mercado** (AMC) para acelerar o desenvolvimento e colocação no mercado de uma nova vacina contra infecções provocadas por pneumococo nos países em desenvolvimento, estando ainda em estudo outro projecto-piloto relativo à vacina contra a malária.

Os novos instrumentos constituem fontes de financiamento estáveis e previsíveis que garantem, em especial, a fixação de autorizações orçamentais a longo prazo, mas que, contudo, podem implicar custos de transacção adicionais e exigir esforços administrativos e políticos consideráveis.

A maioria dos rendimentos provenientes de mecanismos inovadores serão concedidos através dos canais e organizações existentes de experiência comprovada em matéria de intervenções no sector da saúde nos países em desenvolvimento. Embora se evite assim a criação de estruturas paralelas, não será fácil alinhar estas iniciativas pelas estratégias dos países parceiros no sector da saúde.

A grande maioria dos Estados-Membros da UE não prevê uma participação efectiva, a curto prazo, nas fontes inovadoras, nem para fins de desenvolvimento, nem para fins de bens públicos mundiais.

A Comissão convida os Estados-Membros que actualmente não participam em nenhuma destas iniciativas a prosseguir a análise da sua eficácia a fim de, eventualmente, alargar a participação e mobilizar novas fontes de financiamento mais estáveis. A Comissão recorda igualmente que as fontes inovadoras não podem substituir a ajuda pública ao desenvolvimento e recomenda aos Estados-Membros que não deixem que os esforços que desenvolvem para obter fontes de financiamento inovadoras lhes façam perder de vista as outras importantes prioridades em termos de financiamento do desenvolvimento.

4. VIGILÂNCIA NECESSÁRIA PARA GARANTIR A CONTINUIDADE DA SUSTENTABILIDADE DA DÍVIDA NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

Paralelamente às medidas extraordinárias de diminuição da dívida (Iraque, Nigéria), prossegue a implementação da iniciativa em favor dos países pobres altamente endividados (HIPC). A Iniciativa Multilateral de Diminuição da Dívida (MDRI) reforça os esforços desenvolvidos para prosseguir a redução da dívida dos países pobres altamente endividados, anulando integralmente a dívida para com a Associação Internacional do Desenvolvimento (AID, BM), do **Fundo Africano de Desenvolvimento** e do **FMI**, mas não se aplica aos empréstimos concedidos pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento e por outros bancos de desenvolvimento regionais. A Comissão insta a uma acção reforçada e coordenada a nível internacional para ajudar os países pobres altamente endividados e evitar situações de endividamento insustentáveis. Estes compromissos deverão incluir, nomeadamente, uma melhor gestão das dívidas, associar novos países credores ao debate sobre a sustentabilidade da dívida e enfrentar o problema do "parasitismo" (*free riding*), ou seja, o risco de a diminuição da dívida acabar por subvencionar os credores que oferecem empréstimos não bonificados aos países pobres altamente endividados pós-HIPC. **A Comissão propõe ao Conselho** que convide os Estados-Membros a analisarem de forma mais aprofundada, nos fóruns internacionais adequados, de que modo poderá ser promovido um crédito responsável, melhorando em especial a gestão dos créditos por parte dos países em desenvolvimento e promovendo o diálogo com os novos mutuantes.

5. UMA ESTRATÉGIA DA UE EM MATÉRIA DE AJUDA AO COMÉRCIO REFORÇA OS COMPROMISSOS NO DOMÍNIO DO COMÉRCIO E DO DESENVOLVIMENTO

A Comissão recomenda ao Conselho e ao Parlamento Europeu que apoiem a proposta que figura na Comunicação "Para uma estratégia da UE em matéria de ajuda ao comércio – contributo da Comissão"⁸.

6. EFICÁCIA DE AJUDA – A UE DEVE USAR OS INSTRUMENTOS DE QUE DISPÕE COM MAIS EFICÁCIA

A eficácia da ajuda está no centro da agenda política da UE e é referida em todas as suas iniciativas. A maioria dos objectivos sujeitos a prazos precisos previstos no plano de acção sobre a eficácia da ajuda intitulado "Aumentar, melhorar e acelerar a prestação da ajuda" foram já iniciados ou concluídos.

(1) Será introduzida progressivamente em todos os países **uma planificação estratégica plurianual conjunta** destinada a melhorar a complementaridade. Em sintonia com as conclusões do Conselho de Abril de 2006, esta planificação foi iniciada em países ACP nos quais a programação do 10.º FED permitiu promover a programação conjunta com outros doadores no sector.

As experiências variam consideravelmente no que respeita aos progressos e à participação dos doadores. A utilização de mecanismos de coordenação eficazes facilitou a elaboração de **análises conjuntas da situação dos países**. Além disso, estão igualmente a ser definidas **estratégias comuns de resposta** na maior parte dos países seleccionados⁹, como a RDC, a República Dominicana, a Etiópia, o Gana, o Haiti, o Quênia, o Mali, a Serra Leoa, a Somália, a África do Sul, a Tanzânia, o Uganda e a Zâmbia. O carácter flexível e gradual da programação conjunta permite adaptar os processos à situação específica de cada país recorrendo, se for caso disso, a outros processos como as estratégias comuns de assistência.

Devido à natureza evolutiva do processo, estes dados estão sujeitos a mudanças constantes e demonstram que, apesar de alguns resultados significativos, os progressos foram dificultados pela heterogeneidade dos mecanismos de programação dos Estados-Membros e pela lacuna existente entre as posições expressas a nível central e as posições dos operadores no terreno. A fim de ultrapassar os obstáculos, prestar assistência técnica e melhorar a coordenação entre a sede e os operadores no terreno, a Comissão organizou missões conjuntas em países como o Haiti e a Somália e criou uma rede específica de peritos da UE.

(2) O **Código de Conduta** destinado a promover a **divisão das tarefas** na política de desenvolvimento entre os doadores da UE deverá ser adoptado pelo Conselho em Maio de 2007.

⁸ Comunicação da Comissão, COM(2007) 163 de 4.4.2007

⁹ De acordo com os critérios do Conselho (conclusão n. 51 do Conselho): "a) existência de uma estratégia de redução de pobreza ou equivalente, b) existência de um número suficiente de doadores activos da UE, que revejam a sua programação, c) existência dos processos de coordenação locais, d) considerações específicas a favor de Estados frágeis e e) avaliação positiva de terreno"

(3) As **Jornadas Europeias do Desenvolvimento**, cuja primeira edição foi organizada com êxito em Novembro de 2006, passarão a ser realizadas todos os anos.

(4) Foi elaborado um **Atlas dos Doadores da UE** revisto, incluindo uma primeira edição regional (África Ocidental) e nacional (Moçambique).

(5) Foi fixado um limiar mínimo para **os quatro compromissos adicionais da UE** no que respeita à Declaração de Paris, através da elaboração de um roteiro da UE sobre harmonização que analisa os métodos locais em termos da eficácia da ajuda. A Comissão reitera a sua intenção de atingir o objectivo de 50% fixado para a ajuda através dos sistemas nacionais, mediante apoio orçamental.

(6) Foram eliminados todos os **obstáculos ao co-financiamento** ao abrigo das normas comunitárias.

7. ACELERAR A CRIAÇÃO DE MECANISMOS DE AJUDA MAIS PREVISÍVEIS

Treze Estados-Membros continuam a privilegiar o apoio orçamental como elemento chave para garantir aos países em desenvolvimento um apoio a médio prazo baseado nos resultados obtidos com as políticas executadas. Alguns deles defendem que ao apoio orçamental sectorial deve acrescer-se um apoio orçamental geral. A Comissão está a promover o apoio orçamental geral como forma de eventualmente aumentar a previsibilidade das ajudas, baseando-se em critérios de elegibilidade claros e colocando a tónica nos resultados. O apoio orçamental deve assentar em mecanismos que garantam a informação *ex-post* e a responsabilização *a posteriori*. Uma das soluções a ponderar pode ser a concessão de apoio orçamental a mais longo prazo que garanta determinados níveis de apoio anual e esteja subordinado a cláusulas de salvaguarda.

8. ATENUAÇÃO DO IMPACTO DOS CHOQUES EXÓGENOS: OS ESTADOS-MEMBROS DEVEM DAR MAIS APOIO AOS NOVOS CONCEITOS

Um objectivo comum da política de desenvolvimento da UE consiste na melhoria da capacidade de resiliência dos países em desenvolvimento aos choques económicos externos (vulnerabilidade em relação aos preços) e aos fenómenos naturais (catástrofes, alterações climáticas e pandemias). Os instrumentos que começaram a ser utilizados em finais de 2006 suscitaram pouco interesse e os progressos realizados foram limitados.

- **Vulnerabilidade das receitas:** Os Países-Baixos (NL) e a **Comunidade** (CE) renovaram o seu apoio ao Grupo de Gestão de Risco dos Produtos de Base (CRMG) do Banco Mundial, que demonstrou ser possível recorrer a instrumentos de mercado para reduzir os riscos ligados às flutuações dos preços externos. A França desenvolveu iniciativas de gestão de risco para o sector do algodão e está a analisar a possibilidade de introduzir um novo mecanismo integrado para determinados países no âmbito de uma estratégia comum de doadores.
- **"Redução dos riscos de catástrofes" (RRC):** Em 2005-2006 a UE gastou mais de 3,5 mil milhões de euros em iniciativas de apoio a catástrofes, destinando unicamente **3%** destes fundos a **assistência ex-ante**. Apesar de um maior interesse em relação a abordagens estratégicas mais amplas em matéria de preparação para catástrofes, é

necessário um apoio muito mais vasto da parte dos Estados-Membros. Em 2008, a Comissão irá propor uma estratégia comunitária em matéria de RRC tendo em conta a experiência adquirida (por exemplo, com o instrumento do 9º FED para catástrofes naturais) e alinhando-se pelas iniciativas internacionais.

- O mecanismo comunitário FLEX para os países ACP tem por objectivo garantir a realização de reformas susceptíveis de ser ameaçadas pelas flutuações a curto prazo das receitas de exportação. Para acentuar o carácter anticíclico deste mecanismo, serão examinadas, com os Estados-Membros e os países ACP, propostas destinadas a acelerar e facilitar a concessão de assistência FLEX.

A Comissão propõe que os Estados-Membros

- Assegurem um melhor equilíbrio **entre** as respostas *ex-post* às catástrofes naturais e as estratégias *ex-ante* de redução dos riscos com base numa estratégia comunitária para a prevenção//preparação para catástrofes;
- Reforcem o apoio à experimentação e desenvolvimento de novos instrumentos e métodos para reduzir os efeitos negativos das crises externas nos países em desenvolvimento, estabelecendo uma distinção entre, por um lado, respostas baseadas no mercado a crises provocadas pelas flutuações dos preços internacionais e, por outro, medidas destinadas a atenuar as repercussões das catástrofes naturais;
- **Participem activamente no grupo de trabalho internacional para a gestão dos riscos associados aos produtos de base** de modo a melhorar o intercâmbio de informações sobre novos métodos de gestão de riscos.

9. DESVINCULAÇÃO DA AJUDA: O RESTO DO MUNDO ESTÁ AQUÉM DOS PROGRESSOS REALIZADOS PELA UE

Regista-se actualmente um aumento do volume da ajuda comunitária não vinculada. A maioria dos Estados-Membros doadores do CAD desvincularam (quase) integralmente a sua ajuda pública ao desenvolvimento, enquanto outros adoptaram novas medidas para prosseguir a desvinculação de uma parte da sua ajuda. Alguns países da UE-10 começaram a aplicar a recomendação do CAD sobre desvinculação da ajuda a favor dos PMD. Além disso, o recurso cada vez mais frequente a apoio orçamental contribui igualmente para melhorar a actuação da UE em termos da ajuda ao desenvolvimento combinada. Os Estados-Membros são convidados a prosseguir a desvinculação da ajuda.

Dado que as **normas comunitárias em matéria de mercado interno se aplicam à ajuda pública ao desenvolvimento dos Estados-Membros**, a Comissão reitera que é seu dever prosseguir judicialmente eventuais violações nesta matéria. Os Estados-Membros que actualmente estão a elaborar os seus próprios sistemas de cooperação para o desenvolvimento, especialmente no que respeita a concursos, terão de desvincular a sua ajuda em relação a todos os outros Estados-Membros.

Em 2006, os regulamentos comunitários sobre desvinculação da ajuda traduziram-se concretamente na criação de novos instrumentos financeiros de cooperação previstos no orçamento da CE. Neste contexto, foi igualmente desvinculado o apoio a intervenientes não estatais.

Após vários anos de impasse, a Comissão congratula-se com o alargamento do âmbito de aplicação da recomendação do CAD (embora diminua o respectivo limiar de aplicação) e insta a que sejam realizados novos progressos, ou seja, que se passe de uma abordagem comercial limitada à questão do acesso recíproco entre doadores a uma abordagem mais favorável aos pobres e centrada nos países em desenvolvimento. Tal implica uma nova extensão da recomendação CAD (prioridade de acesso para os países em desenvolvimento e promoção das preferências locais). A Comissão sublinha que a UE aceitou, nas instâncias internacionais apropriadas, **continuar a promover a desvinculação da ajuda alimentar e respectivo transporte.**

10. REFORÇAR A INFLUÊNCIA DA UE NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS INTERNACIONAIS (IFI)

O papel de coordenação desempenhado pela UE no Banco Mundial e nas IFI tem-se reforçado, apesar do ritmo variável dos progressos registados. É de destacar, em especial, que, até à data, os administradores executivos da UE no Banco Mundial emitiram cerca de 40 declarações comuns no âmbito de uma coordenação informal, contribuindo assim para reforçar consideravelmente a visibilidade e influência da UE. Considera-se essencial que os Estados-Membros da UE adotem posições comuns para continuar a aumentar a visibilidade e influência da União junto das IFI. Uma melhor coordenação da UE nas IFI implica sobretudo o reforço do diálogo e dos intercâmbios de informações. Os administradores executivos da UE no BM e no FMI reúnem-se semanalmente para debaterem questões da ordem dos trabalhos do Conselho de Administração e, se possível, definirem posições comuns. A Comissão, que facilita este processo de coordenação, tenciona prosseguir o seu apoio neste sentido, melhorando, por exemplo, a coordenação da UE no FMI, especialmente em Washington.

Além disso, em 2007 a Comissão convidou os administradores executivos da UE dos três principais bancos de desenvolvimento regionais (africano, asiático e interamericano) para uma reunião em Bruxelas com o intuito de melhorar a coordenação com a Comissão, bem como o diálogo entre eles. Este encontro, que se revelou muito frutuoso, será repetido regularmente.

A Comissão propõe igualmente

- A organização sistemática de reuniões de coordenação dos três administradores executivos da UE, com a participação da Comissão, no BM e no FMI a fim de adoptar, se possível, declarações europeias comuns sobre questões da competência do Conselho de Administração;
- A melhoria da coordenação da UE antes das reuniões anuais ou das reuniões da Primavera, estando disposta a prestar o apoio necessário para esse fim;
- A organização de intercâmbios de informações e de documentos entre os administradores executivos da UE e a Comissão, incluindo a transmissão atempada e periódica à Comissão dos documentos do Conselho de Administração das IFI (incluindo os bancos de desenvolvimento regionais);
- A intensificação da influência europeia no Banco Mundial, reforçando simultaneamente a voz dos países em desenvolvimento .

11. A UE CONFIRMA O SEU APOIO AOS BENS PÚBLICOS MUNDIAIS (BPM) MAS NÃO VINCULARÁ AS SUAS INTERVENÇÕES ÀS RECOMENDAÇÕES DO GRUPO DE TRABALHO INTERNACIONAL

Em Setembro de 2006 foi publicado o relatório do grupo de trabalho sobre os BPM, intitulado *Meeting Global Challenges*. A primeira reacção dos Estados-Membros da UE parece ter sido afectada pelos atrasos na conclusão do relatório e pela pouca publicidade que lhe foi dada. Embora conheçam praticamente todo o relatório, os Estados-Membros não consideram que este tenha contribuído de forma significativa para o debate sobre os BPM. Embora possa compreender este ponto de vista, a Comissão reconhece que o grupo de trabalho desenvolveu um profundo trabalho de análise e organizou consultas com uma vasta gama de interlocutores. O **consenso geral gerado sobre a prioridade dos BPM** definida pelo grupo de trabalho, especialmente os BPM relacionados com a **saúde** e o **ambiente**, não foi seguido da tomada de posições fortes quanto ao financiamento específico dos BPM.

A maior parte dos Estados-Membros reconhece a necessidade de reformar o sistema da ONU, em conformidade com as recomendações do painel de alto nível sobre coerência do sistema, a fim de melhorar a transparência das operações e a responsabilidade geral. No entanto, a principal proposta do relatório tendo em vista uma melhoria da governação global, ou seja, o *Global 25 forum*, não recolheu o apoio necessário.

Existem posições divergentes relativamente à estratégia do grupo de trabalho sobre o **financiamento** dos BPM: a maioria dos Estados-Membros é favorável a determinadas propostas mais neutras e já acordadas a nível internacional. Um número muito reduzido de Estados-Membros apoiam outras recomendações mais inovadoras e com interesse, que procuram desvincular os BPM da ajuda ao desenvolvimento. Tendo em conta o acima exposto, bem como a análise que a própria Comissão fez do relatório, verifica-se que as propostas do grupo de trabalho não suscitaram grande interesse na UE. Assim, seria prematuro e desaconselhado definir um plano de acção da UE para o reforço do fornecimento e financiamento dos BPM. Apesar desta avaliação, a UE realizou progressos notáveis para melhorar o fornecimento de BPM prioritários, por exemplo nos domínios da saúde e do ambiente, e continua a assumir o papel de «líder responsável» fortemente preconizado pelo grupo de trabalho. No futuro, poderá ser reexaminada a oportunidade do lançamento de uma iniciativa global para os BPM.

Entretanto, a Comissão intensificará a sua acção relativamente aos BPM ambientais através do reforço da colaboração a fim de criar alianças com os países em desenvolvimento. Esta colaboração diz respeito à segunda fase do Protocolo de Quioto (pós-2012), que deverá ter objectivos distintos, ou seja ser compatível tanto com a realização dos ODM, como com a limitação do aquecimento climático.

12. CONCLUSÕES

Embora a APD prestada pela UE em 2006 tenha superado as expectativas, alguns Estados-Membros ainda não atingiram os níveis mínimos acordados. A UE tem boas perspectivas de atingir, até 2010, os próximos objectivos em termos de APD, desde que aborde certas questões de base para reforçar a sua credibilidade enquanto primeira entidade financiadora do desenvolvimento e assegurar um maior apoio da opinião pública. A aplicação para breve do Código de Conduta da UE em matéria de divisão das tarefas na política de desenvolvimento da UE constitui uma óptima oportunidade para dar um salto quantitativo no que respeita à eficácia da ajuda prestada pela União. A questão da ligação entre comércio e desenvolvimento deve ser abordada no âmbito da estratégia comum da UE em matéria de ajuda ao comércio, que deverá ser aplicada de forma adequada por todas as partes interessadas. Apesar de, globalmente, se terem verificado alguns progressos, ainda que com ritmos diferentes, relativamente à maioria dos compromissos da UE, os Estados Membros deverão dar provas de um maior empenhamento e de uma participação mais activa em diversos sectores, nomeadamente no que respeita ao apoio orçamental e a propostas para atenuar o impacto das crises externas.