

Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Livro Verde sobre as relações entre a União Europeia e os países ACP no limiar do século XXI — Desafios e opções para uma nova parceria»

(97/C 296/11)

Em 26 de Novembro de 1996, a Comissão, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultou o Comité Económico e Social sobre o «Livro Verde sobre as relações entre a União Europeia e os países ACP no limiar do século XXI — Desafios e opções para uma nova parceria».

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Relações Externas, Política Comercial e Desenvolvimento, que adoptou parecer em 18 de Junho de 1997, sendo relator H. Malosse.

Na 347ª reunião plenária (sessão de 10 de Julho de 1997), o Comité Económico e Social adoptou por 123 votos a favor, 2 contra e 5 abstenções o seguinte parecer.

Recomendações

Convicto da necessidade de reformar fundamentalmente a Convenção de Lomé, adaptando-a às realidades deste fim de século e ajudando, nomeadamente, os países ACP a enfrentar a mundialização das trocas.

Convicto da importância política e económica que tem para a União Europeia manter relações privilegiadas com os 71 Estados co-signatários da convenção.

Reagindo ao «Livro Verde sobre as relações entre a União Europeia e os países ACP no limiar do século XXI — Desafios e opções para uma nova parceria», o Comité apresenta as seguintes recomendações:

- O Comité recomenda que se reforce o espírito de parceria e de diálogo, em igualdade de direitos, em que assenta a originalidade e a força do compromisso europeu com a cooperação e o desenvolvimento. Sublinha, no entanto, que tal parceria, para ser eficaz, deve, de ambos os lados, ser alargada a novos actores, nomeadamente às forças económicas e sociais. Recomenda, designadamente, em tal âmbito, a constituição de comités paritários económicos e sociais, encarregados de validar os programas de desenvolvimento, à medida das necessidades e expectativas das forças vivas dos países parceiros.
- O Comité sugere que a renovação da convenção leve mais em linha de conta os diferenciais geográficos e de nível de desenvolvimento. A convenção passaria, assim, a ser um instrumento político e económico de cooperação da União, aberto a novas adesões, diferenciado segundo as zonas geográficas com que existem interesses comuns específicos com a União, e diferenciado, nas suas modalidades, segundo o nível de desenvolvimento dos Estados beneficiários.
- O Comité reafirma, como objectivo prioritário da cooperação, o desenvolvimento socioeconómico

sustentável, a luta contra a pobreza e uma elevação geral do nível de vida, que serão a resultante, conjunta e simultânea, de um surto de um sector privado dinâmico, criador de riqueza, e de um verdadeiro progresso social, factor de coesão.

Este objectivo será tanto mais facilmente atingido quanto, no âmbito de um Estado de direito, capaz de garantir as liberdades de cada um e de assegurar os serviços de interesse geral necessários ao progresso da sociedade, se desenvolva um tecido sindical e associativo forte, que assegure a participação de todos os actores no processo de decisão.

- Nesta óptica, o Comité realça o papel fundamental das mulheres enquanto agentes de desenvolvimento de primeira linha e vinca a necessidade de promover as suas organizações e assegurar-lhes participação equitativa nos órgãos de consulta e decisão.
- O Comité indica os domínios de cooperação a seu ver prioritários:
 - A educação e a formação constituem, para ele, a prioridade essencial, porquanto o factor humano é primordial em qualquer política de desenvolvimento. O Comité preconiza, neste domínio, a organização de programas de intercâmbio e cooperação entre a União e os ACP, com foco particular nas mulheres.
 - O apoio ao sector privado e ao espírito de empresa é, a seu ver, o factor determinante para a criação de riqueza e a elevação do nível de vida. Nessa qualidade, deve estar no âmago dos objectivos da nova convenção.
 - Pela sua história e pela sua experiência, a União Europeia deve apoiar todos os esforços de cooperação regional que tenham em mira uma paz duradoura e uma prosperidade partilhada, através

- de projectos comuns, que visem gerir em comum determinados recursos, criar mercados regionais integrados e fazer emergir organizações regionais estruturadas e democráticas. Apoiando-se nos países mais prósperos, esta estratégia de cooperação regional deve obedecer a uma lógica de «contágio» do bem-estar e da elevação do nível de vida e favorecer o investimento, atraído por um mercado suficientemente vasto.
- A protecção do ambiente, o desenvolvimento de uma agricultura adaptada às necessidades da população, o planeamento urbano, a investigação, a difusão das novas tecnologias e a cultura devem, igualmente, ser promovidas, pois, investindo nesses sectores, está-se a assegurar, a longo prazo, as condições para um desenvolvimento sustentável.
- O Comité propõe que, para se conseguir inserir progressivamente os ACP nas correntes comerciais internacionais e para revitalizar as trocas UE/ACP, se opte pela fórmula da «reciprocidade diferenciada», que virá, nomeadamente, a promover a emergência de mercados regionais entre os próprios países ACP.
- O Comité gostaria que fosse assegurada e mantida a coerência entre a política comercial e a política de cooperação para o desenvolvimento.
- O Comité faz propostas precisas para melhorar o funcionamento dos instrumentos de Lomé, nomeadamente reforçando os instrumentos de programação e de avaliação (programas operacionais nacionais e regionais, programas operacionais de iniciativa comunitária), montando mecanismos horizontais de trocas, cooperação e investimento directamente acessíveis a qualquer operador, desenvolvendo investimentos orçamentais simples e de utilização rápida em apoio aos microprojectos directamente emanados das organizações sindicais e de empregadores, das associações de mulheres, do sector cooperativo e das ONG.
- O Comité realça o interesse de programas horizontais que permitam trocar e transferir experiências, inclusivamente entre países ACP e com operadores de regiões limítrofes (bacia mediterrânea, África Central, ...), favorecendo a difusão das melhores práticas e uma abertura maior para o mundo.
- O Comité insiste em que a política de ajuda ao desenvolvimento da União Europeia seja integrada num quadro coerente, a par das acções individuais dos Estados-Membros. Através da necessária orçamentação do Fundo Europeu de Desenvolvimento, o Comité faz sugestões para aumentar a complementaridade entre acções nacionais e intervenção comunitária. Dentro do mesmo espírito, o Comité reconhece maior coerência da União, através da participação desta nas organizações internacionais de ajuda ao desenvolvimento.
- Órgão da União Europeia representativo da sociedade civil, o Comité Económico e Social considera que a condição do êxito de uma nova política de cooperação reside, à uma, numa eficácia e transparência maiores do funcionamento dos gestores desta política, dentro da UE e junto das autoridades dos ACP, e num autêntico envolvimento das forças económicas e sociais e das empresas, que é necessário garantir logo desde a fase de concepção das acções.
- ### 1. Introdução: Razões de um livro verde e o papel do Comité Económico e Social
- 1.1. A Quarta Convenção de Lomé abrange o período que medeia entre Março de 1990 e Fevereiro de 2000. Foi sujeita a revisão intercalar por acordo assinado na ilha Maurícia em 4 de Novembro de 1995, segundo o disposto na convenção em vigor. Nos termos contratuais, as duas partes, UE e ACP, devem entrar em negociações com vista a eventual renovação até dezoito meses antes do termo da convenção em vigor, ou seja, em Setembro de 1998. Até lá, a UE terá de conseguir tirar a limpo a sua posição.
- 1.2. O objectivo do livro verde é lançar um amplo debate na União Europeia sobre as apostas e perspectivas desta negociação, antes de a Comissão propor um mandato negocial ao Conselho de Ministros, durante o segundo semestre do ano de 1997.
- 1.3. O Comité agrada-se da iniciativa da Comissão Europeia, que vem abrir, pela primeira vez, um debate sobre o principal instrumento da sua política de cooperação e ajuda ao desenvolvimento. Representando, pela vontade dos tratados, a sociedade civil da União Europeia, o Comité Económico e Social, cujo parecer a Comissão solicita, entende assumir-se como protagonista determinante deste debate. Com efeito, ao assumir a responsabilidade de co-organizar o diálogo entre os meios económicos e sociais da UE e dos países ACP, através de encontros anuais em que se aprovam resoluções comuns, transmitidas às instâncias da Convenção, o próprio Comité é actor da Convenção de Lomé.
- 1.4. Apoiando-se nas conclusões destes encontros, o Comité pode contribuir com uma visão «de campo» dos objectivos e do funcionamento da convenção, a partir das análises e testemunhos dos actores económicos e sociais. Grande número de observações e sugestões constantes deste livro verde havia já sido identificado pelo Comité graças àqueles encontros: insuficiência dos efeitos das disposições comerciais, muito fraca associação dos meios económicos e sociais à definição e execução dos objectivos da convenção, consideração insuficiente das acções em prol da coesão social e do melhoramento das condições de vida das populações.

1.5. O Comité acaba de aprovar um parecer de iniciativa⁽¹⁾ que foca a uma luz muito inovadora as disposições indispensáveis para dar mais eficácia aos programas de ajuda ao desenvolvimento, vincando, designadamente: melhorar a gestão das ajudas públicas, envolver mais os meios socioeconómicos por meio da cooperação descentralizada, lutar contra a corrupção e ajudar as administrações locais a ganharem eficácia.

2. O que a negociação que se prepara envolve de novo

2.1. Lomé, um modelo de cooperação em questão

2.1.1. A Convenção de Lomé organiza, desde 1975, as relações comerciais e financeiras entre a UE e os países ACP, hoje setenta e um. Ela própria é herdeira de uma política de cooperação que associava os países e territórios ultramarinos à Comunidade e das convenções de Iaundé, centradas, principalmente, na África francófona.

2.1.2. A primeira Convenção de Lomé, de 1975, pôs em prática um modelo de cooperação e de ajuda ao desenvolvimento que teve grande repercussão ao nível internacional. Pela primeira vez, um conjunto de países desenvolvidos negociava, numa base convencional e de parceria, um acordo de cooperação multilateral que compreendia uma valência comercial em princípio favorável aos ACP e programas de assistência largamente descentralizados, assim como um mecanismo inovador de estabilização das receitas de exportação dos países ACP.

2.1.3. Só em finais dos anos 1980, nomeadamente sob a pressão de acontecimentos e condicionalismos externos, foi o modelo «Lomé» começando a ser posto em causa e discutido, nomeadamente dentro da União Europeia. Alimentou este debate a mediocridade dos resultados de desenvolvimento obtidos em grande número de países ACP, essencialmente africanos. A evolução observada apresenta, ainda assim, contrastes, tendo certos Estados africanos conhecido taxas de crescimento muito prometedoras nos últimos anos. Do mesmo modo se observa uma diversidade entre Estados vizinhos, caso, por exemplo, do Haiti, comparado com os demais Estados da bacia das Caraíbas.

2.1.4. No plano financeiro, a Convenção de Lomé continua a ser a mais importante rubrica orçamental externa da União Europeia, representando ainda 30 a 35 % das ajudas externas e mais ou menos 2 000 milhões de ECU/ano. Esta ajuda, canalizada pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento, não transita directamente pelo orçamento comunitário, sendo sujeita a uma chave de repartição específica entre Estados-Membros, que leva em linha de conta os interesses particulares de alguns

deles⁽²⁾ (assim, a França é o primeiro contribuinte para o FED, com 24,3 % do total das contribuições). Escapando, destarte, à fiscalização e às competências do Parlamento Europeu, este mecanismo específico de financiamento acaba por constituir um arcaísmo. A questão da «orçamentação» do FED está, assim, na ordem do dia, devendo ser submetida a projecções orçamentais que permitam aferir as suas consequências para cada Estado-Membro. Para determinados Estados-Membros, os mais empenhados na cooperação, podem continuar a dar uma contribuição mais significativa do que a decorrente da orçamentação do FED, ser-lhes-ia dada a faculdade de complementar a sua contribuição com fundos bilaterais, agregados ao envelope europeu. Conseguir-se-ia, desta forma, aperfeiçoar a complementaridade entre ajuda comunitária e ajuda nacional.

2.1.5. O contributo de Lomé não deixa, ainda assim, de representar um esforço comum considerável. Se se lhe acrescentarem as ajudas públicas acumuladas concedidas directamente aos ACP pelos Estados-Membros e pelas suas diferentes instituições e organismos públicos (incluindo as regiões e outras autarquias locais), chega-se, segundo a Comissão, a um esforço público anual acumulado da União Europeia a benefício dos ACP situado entre 5 e 8 000 milhões de ECU ao longo dos dez últimos anos. A austeridade a que actualmente todos os Estados-Membros se sujeitam e a que tencionam sujeitar o orçamento da União condicionará, segundo tudo indica, o debate sobre o futuro de Lomé.

2.1.6. Os encontros entre os meios socioeconómicos dos países ACP e da UE organizados pelo Comité Económico e Social têm, designadamente, posto em relevo uma certa falta de eficácia dos programas de cooperação. Assim, a programação e gestão das intervenções do Fundo Europeu de Desenvolvimento, em grande parte confiadas às autoridades públicas dos países beneficiários, têm-se mostrado amiúde desfasadas das necessidades e preocupações do sector privado e dos

⁽²⁾ Contribuições actual dos vários Estados-Membros para o orçamento do 8º FED.

| Pais | Milhões de ECU | % |
|---------------|----------------|-------|
| Alemanha | 3 000 | 23,4 |
| Áustria | 340 | 2,6 |
| Bélgica | 503 | 4 |
| Dinamarca | 275 | 2,1 |
| Espanha | 750 | 5,8 |
| Finlândia | 190 | 1,5 |
| França | 3 120 | 24,3 |
| Grécia | 160 | 1,2 |
| Irlanda | 80 | 0,6 |
| Itália | 1 610 | 12,5 |
| Luxemburgo | 37 | 0,3 |
| Países Baixos | 670 | 5,3 |
| Portugal | 125 | 1 |
| Reino Unido | 1 630 | 12,7 |
| Suécia | 350 | 2,7 |
| Total | 12 840 | 100,0 |

⁽¹⁾ Parecer sobre «Ajuda ao desenvolvimento, boa governação e papel dos meios socioeconómicos» (relator: M. Strauss, co-relator: C. Masucci).

agentes económicos e sociais em geral. Infelizmente, as declarações comuns em tal sentido têm ficado, em grande parte, «letra morta». O Comité sente, portanto, a preocupação de apresentar soluções concretas que permitam descentralizar efectivamente as acções e associar devidamente os agentes socioeconómicos.

2.2. *A União Europeia em movimento*

2.2.1. Paralelamente ao debate nascente sobre a eficácia e oportunidade de Lomé, a União Europeia conhecia considerável evolução interna, necessariamente com influência na óptica que pode, hoje, ser a sua.

2.2.2. Os sucessivos alargamentos modificaram singularmente o quadro das relações políticas e económicas entre a União e os países do Sul. A União Europeia pôde, por um lado, entabular uma parceria estreita, exterior à Convenção de Lomé, com a América Latina, região do mundo com que mantém também relações históricas e culturais muito fortes. A adesão, em 1995, da Áustria, da Finlândia e da Suécia, países muito empenhados na ajuda ao desenvolvimento, mas sem passado «colonial», igualmente contribui para renovar e relançar a estratégia da União em termos de desenvolvimento.

2.2.3. O Acto Único Europeu e o Tratado de Maastricht trouxeram mudanças sensíveis à própria natureza da UE. A realização do mercado único e a perspectiva da moeda única não são alheias ao tipo de relações económicas que a União pode oferecer aos seus parceiros. Com efeito, a constituição de um mercado mais integrado, com normas de qualidade e higiene elevadas, modifica as condições de acesso aos mercados da União para os produtos ACP. Por outro lado, o esforço de convergência imposto pela constituição da União Económica e Monetária terá incidência directa na capacidade de contribuição dos Estados-Membros para a ajuda ao desenvolvimento. Mais, é a vontade da União Europeia de adquirir, no plano internacional, um peso político igual ao seu peso comercial que cria um contexto novo para as negociações. A Convenção de Lomé, pode, com efeito, vir a ser um dos campos de aplicação da PESC (política externa e de segurança comum). Os novos tratados que hão-de resultar da Conferência Intergovernamental actualmente em curso acelerarão com toda a probabilidade esta tendência.

2.2.4. O Tratado da União Europeia fixou como objectivo da política de cooperação (artigo 130º-U) o desenvolvimento económico e social sustentável, a inserção harmoniosa e progressiva na economia mundial e a luta contra a pobreza.

2.2.5. No decurso dos anos oitenta, no contexto da mundialização das trocas, da queda da URSS e da sua

própria emergência na cena política internacional, a União Europeia desenvolveu novas relações contratuais com outras regiões do mundo, como a Bacia Mediterrânea, a Europa de Leste e a Ásia. Estas relações assumiram, em alguns casos, formas novas em termos de vantagens comerciais e de modalidades de cooperação. Trata-se, nomeadamente, de dispositivos directamente acessíveis aos operadores, empresas, universidades, organismos de formação, autarquias locais. De maneira geral, estas políticas dão mais espaço ao incentivo ao sector privado e ao desenvolvimento deste. Tal acervo e tais experiências devem ser hoje tomadas em consideração na reflexão a levar a cabo sobre a renovação da política de Lomé.

2.3. *O mundo em movimento*

2.3.1. A queda da URSS modificou o contexto das rivalidades ideológicas e lutas de influência que permeiam quer os países da UE quer os ACP. Ainda é cedo para medir todos os efeitos do facto. O modelo de desenvolvimento baseado na gestão económica autoritária e planeada de tipo soviético deixou de ter actualidade. Presente-se, todavia, que novas clivagens se podem abrir tanto no plano político e cultural (respeito dos direitos humanos, liberdades religiosas, modelo democrático) como no plano económico e social. A verdade é que seria um erro acreditar só ser possível um único tipo de desenvolvimento. A União Europeia deve, ainda, poder propor a sua própria visão do desenvolvimento.

2.3.2. A conclusão da ronda uruguaia do GATT, em 1995, e o lançamento da Organização Mundial do Comércio (OMC) criam também um contexto novo, que condicionará as negociações para definir as relações comerciais entre a UE e os ACP em tudo o que transcende o simples acatamento das novas regras multilaterais. A Convenção de Lomé informa, até ao seu termo, no ano 2000, uma derrogação temporária às regras da OMC, mas, depois disso, os regimes comerciais deverão ser reajustados ao novo quadro multilateral, ou negociados. Porém, é o facto de os países ACP, ao longo dos últimos vinte anos, terem visto o seu peso na produção e nas exportações mundiais decrescer que mais interpela o Comité Económico e Social. Segundo um recente estudo levado a cabo pelo «Harvard Institute for International Development», uma parte do atraso sofrido pela África subsariana em relação à Ásia ou à América Latina em matéria de desenvolvimento ficaria a dever-se à sua fraca capacidade de participação nas correntes comerciais internacionais. Impõe-se, pois, uma renovação dos termos actuais da vertente comercial da Convenção de Lomé, não apenas adaptando-a ao novo quadro internacional, mas enfrentando, também, o desafio das consequências da mundialização para os próprios países ACP e ajudando-os a inserirem-se progressivamente nas correntes das trocas internacionais.

2.3.3. Apesar do facto real da mundialização das trocas, as grandes potências mundiais, os Estados

Unidos, o Japão e a União Europeia têm vindo a gizar estratégias regionais de parceria. Os acordos de Lomé não podem alhear-se desta realidade, importando determinar como deva e possa uma nova convenção integrá-la: para a África, em articulação com o diálogo euromediterrâneo, para as Caraíbas, integrando a parceria com a América Latina, na bacia do Pacífico, fortemente influenciada pelos seus laços com a Ásia. É preocupante a baixa global dos investimentos europeus nos ACP que se tem observado nos últimos anos, enquanto os investimentos japoneses ou americanos têm progredido.

2.3.4. Neste contexto, as relações com os ACP constituem uma aposta fundamental para a União Europeia. Entre o perigo de «banalização» desta parceria, que a faça perder o carácter privilegiado e diminua, assim, a influência política e económica da Europa, e o mal-estar actual, criado por uma convenção que, tal como está, já não parece capaz de dar resposta aos desafios e apostas deste fim de século, o Comité preconiza uma renovação fundamental da convenção.

3. As prioridades do Comité Económico e Social

3.1. O Comité felicita a Comissão pela clareza e pertinência das opções apresentadas no livro verde. O Comité considera que, desta vez, a Comissão dá excelente uso à prática dos livros verdes, oferecendo opções realistas para lançar um debate de fundo junto de todos os actores afectados pelo assunto, dentro e fora da União Europeia. Evitando privilegiar uma ou outra opção, sem, porém, deixar de apresentar as respectivas vantagens e inconvenientes, a Comissão dá realmente uma contribuição essencial para o debate que se abre.

3.2. O Comité está essencialmente interessado em focar a questão de fundo que tem que ver com a pertinência do quadro actual de Lomé, vertente comercial incluída, em propor uma concepção renovada de política europeia de ajuda ao desenvolvimento e em fazer propostas concretas para melhorar o funcionamento dos actuais instrumentos.

3.3. No plano dos princípios, e enquanto órgão da União Europeia representativo da sociedade civil, o Comité considera que a prioridade de uma política de cooperação e ajuda ao desenvolvimento deve ir para contribuir para um desenvolvimento económico e social sustentável e auto-sustentado, a fim de melhorar as condições de vida e de trabalho de todas as camadas da população, nomeadamente das mais desfavorecidas, com foco particular nas mulheres. Para o efeito, o Comité considera que há que dar prioridade:

3.3.1. Ao reforço das estruturas associativas, sindicais, agremiações profissionais e organizações femininas que asseguram, designadamente ao nível da educação e da participação nas decisões e da vida democrática, uma coesão maior do tecido social, contribuindo, deste modo, para um desenvolvimento sustentável;

3.3.2. À instalação de um clima realmente propício ao surto de um sector privado local e ao espírito de empresa, que são os motores do desenvolvimento económico e da criação de emprego;

3.3.3. A uma valorização melhor das capacidades e potencialidades das mulheres e dos homens, pela educação, pelo intercâmbio, pela formação profissional e pela cultura;

3.3.4. A conseguir uma representação justa e equitativa das mulheres no processo de educação e no processo de decisão;

3.3.5. A uma revalorização da acção pública, democrática e voluntarista, favorecendo a realização pessoal e a segurança da pessoa e velando por condições favoráveis à criação de riqueza e à sua justa repartição;

3.3.6. A conseguir que as questões ligadas à protecção do ambiente e do quadro de vida, que carecem de investimentos de longo prazo, sejam mais levadas em conta;

3.3.7. A olhar por um melhor uso dos recursos públicos, graças a uma gestão mais eficiente e à luta eficaz contra a corrupção. O esforço deve ser assestado tanto no modo de gestão e nos circuitos administrativos do país em vias de desenvolvimento como na praxis e nos comportamentos das autoridades e operadores dos países dadores;

3.3.8. A apoiar a cooperação regional em todas as suas formas, em particular a criação de mercados integrados e regionais. A União Europeia tem, em tal domínio, uma responsabilidade que lhe é ditada pela sua experiência e pela sua história.

4. A pertinência do quadro actual da Convenção de Lomé

4.1. A oportunidade de uma nova convenção ou, por outra: «deve o quadro único que actualmente estrutura as relações com os setenta Estados ACP manter-se, segmentar-se ou alargar-se»? Esta pergunta merece estudo, tanto por considerações de eficácia como no contexto de uma visão larga e estratégica das relações externas da União que integre as novas realidades do mundo de hoje: mundialização e estratégias regionais. Qualquer que seja a opção escolhida, as relações preferenciais e históricas entre vários Estados-Membros e os países ACP actuais manter-se-ão. É, por conseguinte, curial perguntar se será razoável desmantelar inteiramente o quadro existente, fazendo perder à União Europeia o benefício de tais relações. No entanto, são merecedoras de consideração e debate com os meios económicos e sociais da UE as opções que passam pela diferenciação por zona geográfica (África Subsariana,

bacia das Caraíbas e Pacífico) ou pelo alargamento da convenção a outros Estados.

4.2. Tomando em conta as especificidades geográficas das diferentes zonas e o interesse da União Europeia em manter relações políticas privilegiadas com os países ACP, o Comité considera que a União Europeia devia absolutamente dispor de um quadro de cooperação reforçado, em que se englobassem o diálogo político e a aplicação dos dois novos pilares da União Europeia (PESC e cooperação entre Justiça e Interior), com os países ACP. A questão da manutenção de um quadro único ou de uma convenção de referência em que coubessem distintos instrumentos, segundo as zonas geográficas, deve ser sujeita a debate desenvolvido entre a União Europeia e os ACP.

Seja qual for a opção escolhida, o Comité está interessado numa óptica que permita uma diferenciação efectiva, de sorte que os problemas económicos e políticos próprios de cada uma das grandes zonas geográficas sejam tratados num quadro adequado:

4.2.1. Um quadro de cooperação com a África Subsaariana, de que conste um diálogo político desenvolvido com os Estados e agrupamentos de Estados, nomeadamente com a Organização de Unidade Africana (OUA). Neste quadro de cooperação se poderão evocar assuntos de interesse mútuo, assim como temas que dependam dos outros dois pilares da União Europeia (política externa e de segurança comum, justiça e assuntos internos). A questão do respeito dos direitos humanos fundamentais, bem como as questões relacionadas com medidas de confiança destinadas a assegurar a paz e a estabilidade no continente africano, devem figurar entre os temas essenciais desta cooperação política.

4.2.2. Quadros de cooperação com a bacia das Caraíbas e a bacia do Pacífico, que integrem, tanto no plano político como na vertente operacional, um laço forte e permanente com os acordos e programas da União Europeia com zonas vizinhas (América Central e do Sul para a bacia das Caraíbas, Ásia para o Pacífico) em vigor.

4.2.3. O Comité considera que também se poderia estabelecer um quadro específico para a zona do Oceano Índico (Seicheles, Maurícia, Madagáscar, Comores).

4.2.4. Para as zonas do Pacífico, da Ásia e do Oceano Índico, é preciso, igualmente, olhar pela coerência e complementaridade entre acções em prol dos países ACP e acções desenvolvidas para as regiões ultraperiféricas da União Europeia e para os países e territórios ultramarinos vizinhos.

4.3. Para todos os efeitos, o Comité advoga o reforço do princípio contratual e de parceria que é cunho original da maneira europeia de proceder. Neste quadro, segundo o princípio fundamental da igualdade entre Estados soberanos, se há-de encarar a configuração de uma convenção futura. O caso é enriquecer este quadro,

dar-lhe mais coerência com a estratégia global de relações externas da União e com a PESC. Reforçado e diferenciado segundo a zona geográfica, o quadro global de Lomé poderia, deste modo, alargar-se a outros países ou zonas geográficas.

No entanto, qualquer novo acordo de cooperação terá de informar um equilíbrio entre o conceito de igualdade imanente entre países e a necessidade de dar flexibilidade ao funcionamento de futuras parcerias, de modo que, sempre que for preciso, a UE possa gerir eficazmente a mobilização da ajuda.

4.4. O Comité apela a criar mais coerência entre a política de Lomé, as outras políticas da União Europeia, nomeadamente em matéria de política externa, de comércio externo, de trabalho e emprego, de segurança e de justiça, e as acções bilaterais dos Estados-Membros. Neste plano, o Comité apoia a iniciativa do livro verde da Comissão Europeia e sugere um desígnio realmente global para a ajuda ao desenvolvimento. Para esse efeito, o Comité adianta mecanismos permanentes de concertação, como: reuniões periódicas dos directores políticos no quadro da PESC, agendamento das questões de política de imigração nas reuniões de ministros da justiça e do interior, renovação do quadro de cooperação, integrando-o numa estratégia global e geográfica das relações externas da União, concertação obrigatória em matéria de programação da ajuda, sob a forma de uma programação plurienal concertada em cujo âmbito se procurarão co-financiamentos UE/Estados-Membros.

4.5. É na perspectiva de melhorar a sinergia entre acções nacionais e comunitárias que se deve contemplar a «orçamentação» do FED no marco comunitário. Caso contrário, a «comunitarização» das ajudas de Lomé colidirá com a realidade das grandes divergências de apreciação e de intervencionismo entre os vários Estados-Membros e da sua capacidade para contribuir financeiramente para esta política. O Comité preconiza, por conseguinte, que se «comunitarize o FED» a benefício das acções horizontais, dos programas de ajuda à cooperação regional e dos programas operacionais para os países mais desfavorecidos, sendo os Estados-Membros, pelo seu lado, solicitados a compartilhar especificamente, ao nível nacional, programas e países que considerem prioritários. Assim, a «orçamentação» de Lomé aliar-se-ia a um esforço real de coerência entre acções comunitárias e políticas nacionais. O Comité considera que este esforço de coerência devia ser uma das grandes prioridades da reforma da convenção actual.

4.6. O Comité insiste em que a acção comunitária seja mais bem coordenada com as acções e programas levados a cabo pelas instituições internacionais, designadamente aquelas em que os Estados-Membros têm participação importante e, por vezes, preponderante

(OIT, PNUD, FAO, ONUDI, UNESCO e Banco Mundial). O Comité sugere a assinatura de contratos de objectivos entre a União e tais instituições, abrindo caminho ao financiamento pela União Europeia de acções por elas levadas a efeito. A colaboração com estes organismos deve ter lugar já no terreno, no âmbito de uma programação concertada das acções de cooperação, já ao nível central, assegurando, designadamente, maior coerência entre a participação e a estratégia dos Estados-Membros e da própria União e tais organizações.

4.7. O Comité advoga, por fim, o alargamento da parceria aos agentes concretos, sector privado, sindicatos e meios associativos, nomeadamente, considerando-o condição para se poder dar mais eficácia à cooperação na perspectiva de um objectivo de desenvolvimento económico e social sustentável. Este envolvimento dos meios económicos e sociais deve ir desde a concepção até à execução das acções de cooperação.

4.7.1. Assim, o Comité, imbuído da experiência dos encontros entre meios socioeconómicos UE/ACP, propõe que se reforce a estrutura consultiva actual, agregando-lhe um mecanismo de concertação económica e social gerida pelo CES, constituído por comités paritários, organizados, de preferência, segundo um critério geográfico e regional, e em que fique assegurada uma justa representatividade da sociedade civil, sem discriminação sexual ou étnica. Tais instâncias seriam chamadas, a par da assembleia paritária parlamentar, a emitir parecer sobre os planos de desenvolvimento económico e social apresentados pelos países e submetidos à União para aprovação e financiamento. Pareceres negativos poderiam obrigar os Estados beneficiários a reverem os seus projectos.

4.7.2. O CES reivindica também ser directamente associado às futuras negociações sobre a renovação de Lomé.

5. A renovação do enquadramento comercial

5.1. A renovação do quadro comercial impõe-se tanto mais, quanto, globalmente, a situação dos ACP se foi deteriorando sem cessar quanto à evolução dos termos de troca, quer nas relações com a UE, em que as quotas de mercado dos ACP passaram de 7 % em 1975 para 2,8 % em 1995, quer no quadro geral do comércio mundial (dos 30 produtos de exportação mais significativos dos ACP, a quota do mercado mundial destes países passou de 9,7 % em 1975 para 2,8 % em 1995). Esta evolução inquietante justifica, por si só, uma revisão do quadro comercial que lhe confira maior eficácia. Revisão essa que deve levar também em linha de conta a adaptação da convenção às novas regras do comércio internacional e a real erosão, para os países menos avançados, das preferências de Lomé face ao sistema multilateral de preferências generalizadas. A existência de success stories em matéria de inserção nas correntes comerciais internacionais (Maurícia, Zimbabué, Costa

do Marfim, Fidji, Jamaica,...), assim como os resultados globalmente mais encorajadores registados em 1996 são, nesta perspectiva, muito instrutivos para imaginar os melhoramentos necessários.

5.2. No plano comercial, o livro verde propõe quatro variantes principais: a integração da vertente comercial no sistema SPG, a fim de evitar quaisquer interrogações aos princípios da OMC, a manutenção do sistema actual, com beneficiações, um sistema de reciprocidade uniforme e, enfim, um sistema de reciprocidade diferenciada. O livro verde apresenta as vantagens e inconvenientes de cada opção, bem como duas variantes subsidiárias, que combinam diferentes opções. O Comité entende apreciá-las em função dos seguintes critérios:

5.2.1. Opções anteriores em termos de cobertura geográfica, em particular o interesse pela cooperação regional que se tenha manifestado entre países de uma mesma zona, no intuito de favorecer a emergência de mercados regionais.

5.2.2. Preocupação de assegurar aos países ACP acesso facilitado e progressivo aos mercados mundiais.

5.2.3. Busca de maior eficácia, atentos os mediocres resultados dos actuais mecanismos de fomento do comércio e das trocas.

5.2.4. Ponderação dos níveis de desenvolvimento económico diferenciados dos vários países.

5.2.5. Vontade de preservar a capacidade da União de apresentar uma oferta substancial e global em matéria comercial, sem apagar as vantagens até agora oferecidas pela convenção, nomeadamente em termos de não reciprocidade das trocas.

5.2.6. Uma preocupação de coerência entre a política de desenvolvimento, a política comercial da União Europeia e o não querer provocar distorções de concorrência que pesem sobre o surto da produção local.

5.2.7. Desenvolvimento, quando as condições naturais o permitam, de uma agricultura prioritariamente voltada para as necessidades das populações.

5.3. Na base destes critérios, o Comité considera prioritário:

5.3.1. Contemplar melhor as diferenças de desenvolvimento económico e de capacidade de inserção nas correntes das trocas mundiais (veja-se o contraste entre a ilha Maurícia e Madagáscar). Por esta razão, o Comité não é favorável à manutenção de um quadro único, mesmo o mediado pela opção de reciprocidade uniforme.

5.3.2. Procurar aumentar a eficácia no âmbito de uma responsabilidade específica da União para com os seus parceiros, designadamente em África; a simples

aplicação dos princípios da OMC e das SPG não oferecerá garantias suficientes nesta matéria, não deixando, porém, de fazer perder o benefício essencial de Lomé aos Estados mais avançados. Ainda assim, é preciso ter consciência da necessidade de, a prazo, compatibilizar o dispositivo actual com as regras do comércio internacional e de favorecer a inserção destes países no contexto de globalização das trocas. A UE e os ACP devem envidar esforços para que a OCM aceite manter temporariamente certas preferências não recíprocas para os ACP menos desenvolvidos.

5.4. Só a opção da «reciprocidade diferenciada», aplicada na íntegra, permite combinar tratamento diferenciado e manutenção da parceria contratual. É uma opção que respeita as regras da OMC. O caso seria, na verdade, negociar com zonas geográficas ou grupos de países, ou com Estados individuais, programas progressivos destinados a assegurar uma abertura dos mercados. A progressividade permitiria aos ACP menos desenvolvidos manterem, por um período de tempo limitado, protecções ao desenvolvimento de determinados sectores de actividade.

5.5. A opção da «reciprocidade diferenciada» alberga, enfim, duas vantagens importantes aos olhos do Comité Económico e Social. A primeira é que favorece a cooperação regional entre Estados ACP, porquanto os referidos programas de abertura compreenderiam prioritariamente uma valência «interna» à zona considerada, prevendo uma liberalização comercial acelerada e mais cooperação entre países que, na maior parte dos casos, dispõem de mercados demasiado exíguos para afirmar a sua competitividade no plano internacional. A cumulação das regras de origem que a União concederia teria o condão de reforçar os trunfos destes mercados regionais e, desse modo, favorecer o investimento. A segunda é que dá maior credibilidade a estes países aos olhos dos investidores estrangeiros, induzindo confiança e a estabilidade de um processo que se pudesse considerar irreversível.

5.6. No âmbito desta opção, atenção especial se prestaria às relações comerciais entre os próprios países ACP, bem como com os PTUM e regiões comunitárias ultraperiféricas vizinhas, com a vontade de aí aplicar mais rapidamente os princípios de reciprocidade e abertura comercial, favorecendo, desse modo, a emergência de verdadeiros mercados regionais. Estes programas incidirão igualmente na eliminação dos obstáculos técnicos às trocas existentes entre países ACP, nomeadamente em matéria de normalização. A experiência da Comunidade na matéria poderia ser muito instrutiva.

5.7. A montagem desta política de «reciprocidade diferenciada» deverá ir a par de planos de acção destinados a que estes países desenvolvam realmente produções que lhes permitam encontrar escoamento nos mercados mundiais. Tais planos não-de incidir,

designadamente, na qualidade, na fiabilidade dos circuitos de produção e não-de visar incentivar a participação dos produtores nos filões de exportação e distribuição. No intuito de acompanhar a execução prática destes planos, a União Europeia poderia criar um centro de assistência técnica e de cooperação comercial, encarregado quer de difundir as melhores práticas a partir das success stories, quer de informar os exportadores das disposições de acesso aos mercados da União Europeia (normas de qualidade, regras de higiene...). Esta actividade junto dos ACP seria levada a cabo em estreita ligação com a CNUCED, podendo ser confiada, na União Europeia, ao CDI, no quadro de um alargamento das suas missões, escusado sendo demonstrar a complementaridade entre indústria e comércio.

5.8. A vantagem de combinar esta opção com um quadro único, abrangendo, temporariamente, as diferentes opções, permitiria, sem prescindir de uma vertente comercial bem identificada, responder a situações particulares, mantendo temporariamente preferências não recíprocas para os países menos avançados e determinados protocolos sobre produtos, nomeadamente o açúcar, as bananas ou o gado.

5.9. No intuito de conferir mais legibilidade a esta proposta, o Comité recomenda uma perspectiva única (a «reciprocidade diferenciada»), compatível com as regras da OMC e considerada como a mais favorável à inserção dos ACP no comércio mundial. Todavia, para assegurar a progressividade do mecanismo e manter um quadro comercial comum, esta perspectiva poderia ser conjugada com um calendário de execução que, no contexto de um quadro único, comportasse dispositivos transitórios e temporários.

5.10. Os aspectos agrícolas das trocas entre a União Europeia e os ACP estão sujeitos a regras particulares, determinadas pela Política Agrícola Comum. Os respectivos efeitos são, contudo, muito limitados, mercê da genérica diferenciação entre as produções dos países ACP, de tipo tropical ou subtropical, e as da União Europeia. A União Europeia deve preocupar-se em apoiar certas produções dos ACP face à concorrência internacional, evitar eventuais consequências negativas da Política Agrícola Comum e analisar os problemas daí resultantes. A existência de protocolos financeiros (açúcar, banana, carne bovina) é um instrumento importante nesta matéria sobre tudo para alguns países, caso, por exemplo, da Maurícia, onde esta medida política surtiu efeitos muito positivos e favoreceu o desenvolvimento. Noutros, à semelhança do problema do acesso livre ao mercado comunitário de produtos dos ACP não abrangidos pela PAC (produtos tropicais, nomeadamente), a insuficiente qualidade dos produtos e as dificuldades de comercialização são as verdadeiras causas do fraco desenvolvimento das trocas agrícolas entre a União e os ACP. A progressiva instituição de zonas de livre câmbio não deverá, portanto, causar problemas reais à União Europeia neste sector, desde que se preveja manter, pelo menos temporariamente, certos protocolos por produtos, com o objectivo de

apoiar as exportações dos ACP, na expectativa de ganhos de produtividade e de qualidade que lhes permitam ser competitivos nos mercados mundiais. Aplicando diferenciadamente os protocolos de modo que favoreça realmente os países mais desfavorecidos, conseguir-se-á torná-los internacionalmente mais aceitáveis, no quadro da sua obrigatória renegociação depois do ano 2000, e fazer com que os beneficiários os vejam efectivamente como medidas excepcionais.

6. Uma concepção renovada da política de ajuda ao desenvolvimento

6.1. Hoje, é o próprio conceito de ajuda ao desenvolvimento que se vê posto em causa. O Comité observa que o debate se vem focando numa concepção minimalista e humanitária (acudir a populações situadas abaixo do nível de pobreza) e numa visão ultraliberal de que o comércio e o livre câmbio serão as únicas chaves do desenvolvimento.

6.2. O Comité, pelo contrário, preconiza uma perspectiva original, fiel às tradições europeias, que se apoie nos valores universais da Europa que prevaleceram quando da assinatura da primeira convenção de Lomé: humanismo, solidariedade, parceria. Esta visão deve, contudo, adaptar-se às realidades novas da Europa em movimento e do mundo em mudança. É por isso que o Comité sugere que se adoptem novos princípios de funcionamento e novas prioridades, sem renegar os princípios basilares da filosofia europeia da ajuda ao desenvolvimento.

6.3. Em primeiro lugar, o Comité preconiza uma renovação da parceria. Considerando a nova dimensão política da União, aquela deve compreender um diálogo sobre os valores essenciais: direitos humanos, democracia, respeito das liberdades religiosas, direitos sociais e sindicais, igualdade entre homens e mulheres, defesa da propriedade privada e segurança dos investimentos nacionais e estrangeiros, luta contra a criminalidade sob todas as suas formas, prevenção da corrupção. Por diálogo entende o Comité uma verdadeira parceria, que não seja de sentido único. Para prevenir a corrupção, por exemplo, também se deverá envidar esforços nos países europeus, deixando, nomeadamente, de favorecer-lá no plano fiscal, como infelizmente ainda sucede em certos Estados-Membros.

Tanto na União Europeia como nos países ACP, este diálogo não pode ser um exclusivo dos governos, devendo imperativamente associar, no quadro de uma verdadeira parceria, as instituições parlamentares e as forças socioeconómicas. Este alargamento da parceria dará novo fôlego à convenção e será um penhor de eficácia e de transparência.

6.4. Neste quadro de parceria reforçada e de verdadeiro diálogo sobre os valores comuns se pode encarar, num prisma contratual, a aplicação de planos, entre a UE e Estados ACP ou agrupamentos de Estados, de que

constem quer uma valência de abertura comercial quer programas de cooperação técnica e financeira. O Comité deseja que estes programas favoreçam realmente o arranque económico e social dos países beneficiários e que o montante da ajuda, em vez de ser calculado aritmeticamente, seja antes função da qualidade dos programas apresentados e da vontade comum de atingir os objectivos fixados. A Comissão terá que definir previamente as suas prioridades de cooperação.

6.5. Em termos de prioridades, o Comité Económico e Social considera que se devem abrir novos campos de cooperação. Os programas de cooperação devem visar a um desenvolvimento sustentável, que favoreça a sociedade do país elegível como um todo e assegure um progresso paralelo e harmonioso entre o económico e o social, ou seja, propicie um surto do sector privado, condição essencial para a criação de emprego, e crie condições para um progresso social autêntico, assente nas normas definidas pela Organização Internacional do Trabalho.

6.5.1. Os intercâmbios de pessoas, para melhor compreensão mútua, devem estar no foco dos programas de cooperação. O Comité está convencido de que da confrontação das diversidades culturais pode advir um enriquecimento mútuo considerável. Esta nova óptica terá consequências práticas muito concretas: substituir os projectos por programas, organizar a transferência de saber-fazer entre os actores em campo, desenvolver consideravelmente os programas de intercâmbio, favorecer as acções horizontais de vocação regional.

6.5.2. O Comité atribui especial importância ao desenvolvimento de estruturas intermédias, indispensáveis ao bom funcionamento de uma sociedade civil dinâmica: associações de empresários, sector cooperativo, associações de consumidores, sindicatos, câmaras económicas (artesanato, agricultura, comércio e indústria). A melhor maneira de dar conta desta prioridade será desenvolver laços de cooperação entre agentes europeus e agentes dos países ACP.

6.5.3. O surto de um sector privado dinâmico, nomeadamente na indústria e nos serviços, é um factor fundamental para assegurar o emprego, o crescimento e o aumento do nível de vida. Neste aspecto, contemplan-se-á uma série de projectos globais que promovam o espírito de empresa, canalizem a poupança local para as empresas e apoiem o desenvolvimento das PME. É fundamental que tais programas sejam realizados em concertação estreita com os empresários e que as ajudas concedidas lhes digam directamente respeito. Paralelamente, incentivar-se-ão os Estados a criar condições de confiança que dêem segurança ao investimento e promovam a iniciativa privada: fiscalidade estimulante

e transparente, eficácia dos serviços de interesse geral, bom funcionamento da justiça, luta contra a corrupção...

6.5.4. Entre os novos campos a desbravar, a cooperação cultural merece ser elevada à dignidade de prioridade. Factor de realização das populações, a cultura é um instrumento de primeira linha para o desenvolvimento económico e social dos países em vias de desenvolvimento. O Comité preconiza, deste modo, a montagem de dispositivos promotores de intercâmbios e de realizações conjuntas entre Estados europeus e Estados ACP decalçados do programa *Media*: ajuda à criação e difusão de obras, apoio a coproduções cinematográficas ou teatrais, conhecimento recíproco das tradições culturais respectivas...

6.5.5. A educação e a formação, designadamente a técnica e profissional, devem estar no âmago de toda e qualquer política de desenvolvimento, e todo e qualquer programa ou projecto apoiado pela Europa devia passar a reservar-lhes parcela substancial. Ciente da importância fundamental desta questão para assegurar um desenvolvimento sustentável, o Comité poderia pegar neste tema, insuficientemente ventilado no livro verde, e sugerir, num parecer de iniciativa, a intensificação da parceria entre a UE e os ACP neste domínio, organizando permutas e estágios de aperfeiçoamento. Deviam, em tal âmbito, merecer atenção especial a cooperação com as empresas e o desenvolvimento de técnicas de telescola.

6.5.6. O bom funcionamento de um Estado garante das liberdades individuais, capaz de mobilizar a sociedade à volta de um projecto colectivo e de assegurar um nível suficiente de serviços de interesse geral é uma condição essencial para promover a actividade económica endógena e atrair o investimento estrangeiro. A União Europeia poderia propor aos ACP que deles necessitassem programas de modernização da administração, realizados, eventualmente, com o concurso dos Estados-Membros. Estes programas devem abranger uma valência de aproximação legislativa, nomeadamente para esclarecer e harmonizar os procedimentos comerciais, facilitar a protecção do investimento, agilizar os processos aduaneiros e fiscais, modernizar o aparelho de justiça e assegurar o progresso social, pela introdução das normas da Organização Internacional do Trabalho. A União Europeia poderia encarregar-se, mais especificamente, vista a sua experiência e a sua história, de dar assistência técnica a projectos de integração regional.

6.5.7. Entre outros temas prioritários, o Comité mencionará o desenvolvimento rural e o planeamento urbano, muito ligados entre si. A desertificação dos campos e o congestionamento das cidades constituem, em grande número de países ACP, factores de risco de agravamento das tensões, além de envolverem impactos ambientais negativos. São domínios em que se deve utilmente tirar partido do saber e experiência da União Europeia. O desenvolvimento de uma agricultura eficiente, adaptada às necessidades das populações locais ou vizinhas, acompanhado de um desenvolvimento

da pluriactividade (turismo-artesanato) e de reformas agrárias deve, portanto, constituir, igualmente, um domínio prioritário, tal como uma acção em prol das cidades que melhore o quadro de vida por elas proporcionado.

6.5.8. O Comité gostaria igualmente de ver desenvolvido o tema da cooperação industrial e do investimento, muito subutilizados e subexplorados na actual convenção. Em primeiro lugar, o tema da segurança dos investimentos deve figurar em qualquer programa de cooperação, porque as empresas europeias, designadamente as PME, se estão a afastar de numerosos países ACP por falta de confiança. Devia-se propor dispositivos específicos de confiança e garantia, tais como mecanismos de arbitragem ou de seguro.

6.5.9. De entre os outros temas horizontais, o Comité gostaria que as futuras convenções previssem programas em prol da investigação e desenvolvimento (associação de empresas ACP a determinados programas europeus, acções de difusão e de valorização, programas de demonstração em matéria de poupança de energia), de redes de informação modernas e da protecção do ambiente.

6.5.10. O livro verde evoca auxílios directos aos orçamentos dos Estados para ajudá-los a desendividarem-se. Para o Comité, a concessão de tais auxílios só pode ser concebida no quadro de um plano de reestruturação da dívida que comporte a sua anulação e de projectos destinados a manter um certo nível de investimento em prol de um desenvolvimento económico e social sustentável (educação e formação, saúde, serviços de interesse geral, infra-estruturas de base), assim como de medidas estruturais que favoreçam o surto do sector privado e a boa governação.

7. Aperfeiçoar os instrumentos de cooperação

7.1. Os problemas de eficácia dos instrumentos de cooperação são hoje ilustrados pelo atraso cada vez maior das autorizações de verbas do Fundo Europeu de Desenvolvimento. Assim, há o risco de as verbas do VIII. FED, fixadas, na cimeira europeia de Cannes de Junho de 1995, após laborioso compromisso, num valor de 13 300 milhões de ECU para o período 1996-2000, não serem autorizadas antes do ano 2000, isto é, de a convenção vigente expirar. Embora este atraso tenha origens diversas, algumas das quais têm que ver com dificuldades políticas experimentadas por determinados Estados ACP, nem por isso deixa de representar um verdadeiro problema de fundo quanto à eficácia dos instrumentos actuais. Em consequência, o Comité propõe pistas para uma renovação dos métodos e instrumentos de cooperação:

7.2. Substituir a lógica de projecto pela lógica de programa. Actualmente, relativamente à instrução por

projectos, o exercício de programação permanece muito modesto, apesar de existirem programas indicativos nacionais. O Comité sugere que se dê prioridade aos programas, o que permite ligar melhor a ajuda aos objectivos definidos no âmbito da parceria. Por programa entende o Comité um projecto de envergadura que anuncie objectivos precisos em termos de desenvolvimento económico e social, apresente medidas para chegar a esses objectivos e preveja dispositivos de consulta dos meios socioeconómicos, de acompanhamento e de avaliação. Estes programas, que se poderiam baptizar «Programas operacionais nacionais» (PON) ou «Programas operacionais regionais» (POR), aplicando-se estes últimos a conjuntos de Estados, seriam negociados contratualmente e sujeitos a parecer da assembleia paritária e dos comités paritários de concertação económica e social que o Comité pretende ver constituídos. O parecer negativo destas instâncias implicaria a reformulação dos programas. Estes circunstanciaríamos os compromissos financeiros da União Europeia e, se fosse o caso, os dos países beneficiários, dos Estados-Membros e de outras organizações, nomeadamente internacionais. Como acontece com os fundos estruturais europeus, a Comissão Europeia poderia, paralelamente, lançar «programas operacionais de iniciativa comunitária» (POIC) sobre temas precisos: apoio ao sector privado, protecção do ambiente, acções de investigação e desenvolvimento, formação profissional e educação, desenvolvimento rural e planeamento urbano.

7.3. Instituir instrumentos horizontais de cooperação, geridos pela União Europeia com parceiros europeus envolvidos no terreno. As experiências positivas da União Europeia, através dos seus instrumentos em prol das PME (eurogabinetes, encontros de europarceria, apoio a consórcios («joint ventures») com o programa JOP), de programas em prol da educação e da formação (*Leonardo, Sócrates*), de programas de cooperação no domínio do ordenamento urbano (MED URBS), de programas culturais (*Media, Raphaël, ...*), de programas de desenvolvimento rural (*Leader*), poderiam ser utilmente transpostas para a nova convenção de Lomé. Tais instrumentos seriam directamente acessíveis aos operadores dos países ACP e da União Europeia e seriam avaliados unicamente em ordem à qualidade. Criando sinergias entre estes instrumentos e os programas existentes na própria União Europeia, com os países da bacia mediterrânea, com a América Central ou outras regiões do mundo, estar-se-á a favorecer a difusão das melhores práticas e uma abertura maior ao mundo.

7.4. Promover instrumentos de crédito e de investimento em prol das empresas locais, nomeadamente PME, montados com o apoio do Banco Europeu de Investimento e de bancos que exerçam actividade nos países beneficiários. Entram em consideração, essencialmente, empréstimos globais que utilizem a experiência de engenharia financeira dos instrumentos comunitários (garantias, capital de risco, ...), bem como a montagem de instrumentos destinados a incentivar o investimento europeu nos países ACP: encontros de empresas segundo

o modelo das europarcerias, facilitados para as empresas europeias do tipo JOP ou ECIP.

7.5. Dilatar o papel do Centro para o Desenvolvimento Industrial, desempenhando este, com recursos acrescidos, uma missão maior de assistência directa aos operadores europeus e dos ACP, em ligação, nomeadamente, com os instrumentos de incentivo ao investimento. Para os operadores ACP, poderia alargar-se o âmbito das missões do centro à assistência ao desenvolvimento das trocas e do comércio: respeito das normas de qualidade e de higiene, organização dos circuitos de distribuição, parceria. A grande questão, para os industriais dos países ACP, será, com efeito, cada vez mais, serem capazes de elaborar produtos competitivos nos mercados mundiais. Com funções alargadas, o CDI poderia ser rebaptizado «Centro para o Desenvolvimento de Empresas» (CDE). Para reforçar a sua acção, terá, mais ainda do que no passado, de apoiar-se nas redes locais de empresas na União Europeia, nomeadamente para aumentar a sua eficácia em determinados Estados-Membros. Numa mesma preocupação de eficácia, o Centro deveria reforçar a sua cooperação, nos países ACP, com as organizações internacionais especializadas, como a ONUDI para a indústria ou a CNUCED para o comércio, levando a cabo operações conjuntas ou complementares no quadro de projectos comuns.

7.6. Modernizar os instrumentos STABEX e SYSMIN, que, pesem embora os resultados positivos que têm dado para estabilizar a exportação de produtos de base, não permitiram aos ACP desenvolver estratégias exportadoras alternativas. A posição da maior parte dos ACP nos mercados mundiais degradou-se, e o carácter automático das ajudas não funcionou como factor de emulação ou dinamização. Para o STABEX, a solução poderia estar no condicionamento da concessão de ajudas a programas de desenvolvimento das exportações em sectores alternativos, de valor acrescentado significativo (indústria, serviços, produtos agrícolas e produtos de base transformados, etc.). No domínio extractivo, e dadas as fortes potencialidades do sector, o Comité propõe antes uma flexibilização de processos e um assestamento mais sistemática do instrumento no desenvolvimento do sector privado local ou europeu, nomeadamente por intermédio do financiamento de estudos de viabilidade e da mobilização de capitais de risco.

7.7. Descentralizar a realização das operações: numerosos programas requerem a mobilização de certas competências e transferências de saber-fazer. O Comité entende que tal saber-fazer existe na União Europeia, insito nos agentes económicos e sociais e nos diferentes operadores. A experiência dos programas para a Europa de Leste, o *Phare* e o *Tacis*, tem demonstrado os limites de um recurso abusivo e dispendioso a consultores não integrados no tecido do país e que não asseguram a formação de responsáveis locais. O Comité preconiza, assim, o método de cooperação descentralizada como

meio prioritário de execução das operações de assistência técnica e de cooperação. Esta técnica teria igualmente a vantagem de forjar um laço directo, sem intervenção do Estado, com a consequente economia de meios, contracção de prazos e promoção de parcerias. A estrutura permanente de concertação económica e social que o Comité pretende ver constituída poderia, em tal quadro, ficar encarregada de fomentar a montagem de redes de cooperação entre actores dos ACP e da UE.

7.8. Há que pôr em prática um dispositivo orçamental adequado que apoie as iniciativas directas adoptadas pela sociedade civil. Deve ser concebido especialmente para responder aos modos de acção específicos aos actores da sociedade civil e, por exemplo, prever rubricas distintas para as ONG, de um lado, e para as organizações representativas dos trabalhadores ou dos empregadores, de outro. O modo de acesso a esse dispositivo deve adaptar-se às capacidades dos requerentes, e as respostas devem ser fornecidas com prontidão. O dispositivo deve ser directamente acessível às organizações dos ACP e não reservado às organizações da União Europeia, como hoje sucede.

7.9. Dar mais eficácia à gestão operacional. Para os instrumentos horizontais e programas operacionais de iniciativa comunitária que digam respeito, nomeadamente, ao investimento, à educação e formação, ao ambiente, à investigação e desenvolvimento, à cultura ou ao planeamento urbano, o Comité preconiza a constituição, em Bruxelas, de equipas de especialistas, com antenas nos Estados ACP, cuja tarefa seria mais de orientar e aconselhar os donos de projectos do que de assegurar simplesmente a fiscalização administrativa. Quanto aos programas operacionais, o Comité não crê que uma centralização da gestão dos programas em Bruxelas resolvesse as dificuldades actuais. Entende, bem pelo contrário, que se conseguiria dar mais eficácia aos programas recorrendo sistematicamente à cooperação descentralizada e forçando a inclusão em todos os programas de uma valência de assistência técnica.

Esta assistência técnica poderia, assim, ser assegurada, sob a égide da Comissão Europeia, por especialistas, pessoas destacadas no quadro da cooperação descentralizada ou agentes dos Estados-Membros experimentados. Nos países que têm uma administração eficaz e adaptada, a gestão deve ser descentralizada ao máximo a este nível; para os demais países, são os poderes de gestão local das delegações da Comissão Europeia que há que reforçar.

7.10. Desenvolver a avaliação e o acompanhamento. Para dar melhor acompanhamento aos programas, o Comité propõe que se reforcem as delegações da Comissão Europeia, nomeadamente pela agregação de pessoal externo qualificado e experiente vindo do sector privado, do sector associativo ou das administrações dos Estados-Membros; o Comité gostaria de ver instituído um instrumento permanente de avaliação independente, assegurada por profissionais. Cada programa nacional ou regional deveria ser sujeito a avaliações intercalares, transmitidas às instâncias políticas e consultivas.

7.11. Organizar a coerência entre os programas de desenvolvimento. O Comité Económico e Social preocupa-se muito em conseguir que haja coerência e complementaridade efectivas entre as acções comunitárias e as acções bilaterais dos Estados-Membros, bem como as das instituições internacionais, designadamente o Banco Mundial, o FMI, o BIT e todas as agências especializadas das Nações Unidas, como a ONUDI, a CNUCED, a UNESCO ou a FAO. Roga, portanto, que o instrumento de programação se utilize para tal efeito. Cada programa deve compreender indicações exactas sobre acções nacionais e internacionais complementares. Assinar-se-iam contratos de objectivos com os parceiros, Estados-Membros inclusive. Estes contratos incidiriam tanto nas contribuições financeiras adicionais, nomeadamente de certos Estados-Membros ou grupos de Estados-Membros, como na eventualidade de a União Europeia confiar aos parceiros a gestão de certos programas operacionais.

Bruxelas, 10 de Julho de 1997.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Tom JENKINS