



O NOVO ACORDO ACP – UE (COTONOU)

GUIA DO UTILIZADOR

Parte I

***A COOPERAÇÃO TÉCNICA E FINANCEIRA
AO ABRIGO DO NOVO ACORDO***

Elaborado por

**Centro de Estudos de Comércio e Desenvolvimento
Trades Centre
Harare
Zimbabwe**

Com o apoio da
Friedrich-Ebert Stiftung
Representação no Zimbabwe
No 6 Ross Avenue Belgravia
Box 4720 Harare, Zimbabwe
Tel.: 263-4-705587/723866
Fax. 263-4-723866
Email: fészim@africaonline.co.zw

TRADES Centre
No 3 McMeekan Rd. Milton Park
Box 2459 Causeway, Harare
Tel./Fax: 263-4-740259
Email: tradesc@africaonline.co.zw

Tradução para português: João Neves
Revisão: Filomena Andrade

Outubro 2000

INDICE

(i) Abreviaturas

(ii) Preambulo

1 A estrutura modificada dos instrumentos de ajuda

1.1. As disposições sobre a ajuda ao abrigo de Lomé IV

1.2. As disposições sobre a ajuda ao abrigo dos novos acordos

2 Os novos instrumentos de ajuda

2.1. Como irá funcionar a Cooperação para o Desenvolvimento a Longo Prazo

2.1.1. Alocações nacionais em duas partes

2.1.2. Programação deslizando e avaliação de desempenho

2.1.3. Cooperação regional

2.2. Como irá funcionar a Facilidade de Investimento

3 O processo de programação: planificação do uso da ajuda da União Europeia

3.1. Programação ao abrigo das Convenções de Lomé anteriores

3.2. A abordagem da programação ao abrigo do novo Acordo

3.3. Etapas do processo de programação

3.4. O quadro temporal para a programação

3.5. Elaborando a Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País

3.6. Elaborando o Programa Indicativo

4 Melhorando a eficácia da ajuda da União Europeia

4.1. O processo de avaliação

4.1.1. Um processo de avaliação mais rigoroso

4.1.2. O processo de avaliação anual

4.1.3. A avaliação intermédia e a avaliação final

ABREVIATURAS

ACL	Área de Comércio Livre
ACP	África, Caraíbas e Pacífico
APC	Acordos de Parceria Económica
ARPEs	Acordos Regionais de Parceria Económica
CARICOM	Comunidade das Caraíbas
CCTA	Centro para a Cooperação Técnica Agrícola
CDI	Centro para o Desenvolvimento da Indústria
CE	Comunidade Europeia
EADP	Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País
EUA	Estados Unidos da América
FED	Fundo Europeu de Desenvolvimento
FES	Fundação Friedrich Ebert
Não - PMDs	Não - Países Menos Desenvolvidos
NAR	Novos Acordos Regionais
OMC	Organização Mundial do Comércio
ON	Ordenadores Nacionais
ONGs	Organizações Não Governamentais
PAC	Política Agrícola Comum
PIB	Produto Interno Bruto
PMDs	Países Menos Desenvolvidos
SADC	Comunidade de Desenvolvimento África Austral
SGP	Sistema Generalizado de Preferências
UE	União Europeia

PREAMBULO

O Centro de Estudos de Comércio e Desenvolvimento (TRADES CENTRE), com o apoio da Fundação Friedrich Ebert – Zimbabwe, levou a cabo uma iniciativa de elaborar guias de utilizador sobre o Acordo ACP-UE de Cotonou em quatro séries, cobrindo as principais áreas de cooperação ACP-UE, nomeadamente aspectos ligados ao comércio, à cooperação técnica e financeira, ao papel dos actores não estatais e ao diálogo político. O Guia do Utilizador procura guiar os actores interessados através das várias disposições da Convenção de Lomé, fornecer uma análise a partir de uma perspectiva ACP sobre essas novas disposições, identificar questões que se possam levantar durante o curso da implementação e informar, em linguagem simples, sobre os conteúdos do novo Acordo. O Guia do Utilizador fornece uma introdução básica e simplificada ao novo Acordo ACP-UE para aqueles que, nos ACP, têm probabilidades de ser envolvidos na sua implementação. O grupo alvo são os oficiais governamentais dos Estados membros ACP, actores não estatais nos Estados ACP susceptíveis de serem envolvidos na cooperação ACP-UE, parlamentares ACP com responsabilidade na implementação da cooperação ACP-UE, os *media* dos países ACP, académicos e instituições ACP e público em geral. Eles procuram não só apresentar o novo Acordo, mas também colocá-lo no contexto dos esforços dos países ACP para a promoção do seu próprio desenvolvimento económico e social.

O Acordo ACP-UE de Cotonou apresenta inovações na área da cooperação financeira e técnica, cujas implicações permanecem desconhecidas para os envolvidos no trabalho diário da cooperação e da ajuda ao desenvolvimento ACP-UE. Este Guia, sobre a **cooperação financeira e técnica**, pretende explicar a estrutura modificada dos instrumentos de cooperação para o desenvolvimento, avaliar as mudanças no processo de programação, destacar o seu funcionamento, explorar as implicações da nova abordagem à programação, destacar questões que se levantem a partir de uma perspectiva ACP e definir os mecanismos de avaliação incorporados no novo Acordo. O Guia também pretende explorar os desafios que se levantam com os novos mecanismos de avaliação, definir como tratar a assistência a “necessidades imprevistas”, explorar as implicações da nova abordagem às “necessidades imprevistas”, definir a estrutura e funcionamento da nova Facilidade de Investimento, explorar as questões que ela levanta e destacar questões relevantes para os ACP, bem como a avaliação das implicações gerais, a partir de uma perspectiva ACP, das mudanças introduzidas nos acordos de cooperação financeira e técnica.

O Centro de Estudos de Comércio e Desenvolvimento (TRADES CENTRE) e a FES partilham a esperança de que através destes Guias do Utilizador, os países ACP possam estar em melhor posição para tirar vantagem das inovações no novo Acordo, bem como torná-los capazes de tomar medidas apropriadas para mitigar os efeitos negativos que resultam do novo compromisso. Estamos convencidos que este Guia irá servir como importante recurso para todos os envolvidos nas questões da assistência para o desenvolvimento entre os ACP e a UE. Recomendamo-lo vivamente, em especial a todos os actores ACP envolvidos. Pela importância dos conteúdos abordados nestes Guias do Utilizador, a representação da FES em Angola encomendou a tradução para português das brochuras produzidas pelo TRADES CENTRE. Esperamos que estas brochuras sejam instrumentos úteis de divulgação do acordo de Cotonou nos países africanos lusófonos.

Dr. M Tekere
Director
TRADES CENTRE

Dr. F. Schmidt
Representante Residente
FES Zimbabwe

Dr. S. Fandrych
Representante Residente
FES Angola

1 A ESTRUTURA MODIFICADA DOS INSTRUMENTOS DE AJUDA

1.1. As disposições sobre a ajuda ao abrigo de Lomé IV

Ao abrigo de Lomé IV, os fundos alocados eram disponibilizados através de diversos instrumentos de cooperação e instituições conjuntas. No entanto, os dez instrumentos básicos de ajuda podem reduzir-se a três categorias amplas:

- Assistência programável
- Assistência não programável
- Empréstimos

Os **recursos programáveis** eram alocados geograficamente, no início de cada ciclo de financiamento, para períodos de cinco anos. Isto significa dizer que, no início de cada ciclo de financiamento, era feito um conjunto de alocações a cada um dos setenta países ACP para financiamento de programas de cooperação em cada um desses países, de forma individualizada¹.

Como deveria ser usado o dinheiro alocado para actividades de cooperação para o desenvolvimento em cada país ACP, era tema de discussão conjunta entre a Comissão Europeia e os Governos de cada país. Estas discussões levavam à definição de um plano sobre a utilização desse dinheiro nos anos subsequentes. Este plano ou **programa indicativo** como era conhecido, deveria definir:

- Os objectivos de desenvolvimento do programa em geral;
- As actividades específicas a apoiar;
- As organizações e agências a envolver;
- O horizonte temporal para a implementação das actividades;
- Quando se justificasse, a política de medidas de acompanhamento com que os Governos ACP se comprometiam, de forma a assegurar a viabilidade dos programas a serem implementados a longo prazo;

Uma vez este programa indicativo acordado e aprovado, passava a ser conhecido como o **Programa Indicativo Nacional**.

¹ Alocações semelhantes são feitas a cada um dos sete grupos regionais de países ACP para financiar actividades de cooperação regional entre países ACP vizinhos.

O QUE É PROGRAMAÇÃO?

O acto de programação é o exercício de consulta entre a UE e os Governos de cada país ACP, através do qual é **planificada a utilização do dinheiro alocado a cada país ACP durante os cinco anos da Convenção**. E determina:

- Os sectores prioritários a apoiar;
- O tipo de assistência a ser fornecida;
- As agências mais apropriadas para a implementação.

Existe a necessidade dos países ACP se prepararem para o diálogo de programação, de forma a garantir que a disponibilização da assistência da UE seja coerente com os objectivos nacionais de desenvolvimento.

No passado, a participação dos países ACP no processo de programação era largamente restringida aos seus actores estatais. No entanto, ao abrigo do novo Acordo é colocada considerável ênfase na participação de **actores não estatais no processo de programação**.

Um processo de programação semelhante era levado a cabo para determinar como utilizar a ajuda disponível para a cooperação regional. Onde existissem organizações de cooperação regional funcionais, mandatadas para negociar em representação dos grupos regionais dos países ACP, a Comissão Europeia negociava programas indicativos regionais com essas organizações. O secretariado das Comunidades das Caraíbas (CARICOM) e o secretariado da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) são dois exemplos deste processo.

Onde existissem tais entidades regionais, o conjunto de prioridades regionais nos Programas Indicativos Nacionais dos países envolvidos deveria reflectir as prioridades identificadas através do diálogo regional. Onde não existissem organizações regionais de cooperação funcionais, estas prioridades regionais eram identificadas nos Programas Indicativos Nacionais (PIN) de países vizinhos, que definiam o quadro para a disponibilização da ajuda nos cinco anos seguintes.

Ao abrigo de Lomé IV, a ajuda programável representava cerca de 51.7% do total de fundos disponibilizados para actividades específicas e era gerida pela Direcção de Cooperação para o Desenvolvimento da Comissão Europeia. Esta assistência ao desenvolvimento, programada ao nível nacional, foi sempre vista como o principal instrumento de cooperação financeira e técnica ACP-UE e era disponibilizada **em apoio aos esforços de cada Estado ACP para**

promover desenvolvimento económico e social a longo prazo, de acordo com as suas prioridades nacionais de desenvolvimento.

Em contraste, os recursos **não programáveis** eram alocados não numa base geográfica, mas numa base de problemáticas específicas. Enquanto que com a ajuda programável se pretendia apoiar o desenvolvimento a longo prazo, a assistência não programável tinha a intenção de assistir os Estados ACP a lidar com problemas de curto prazo, que pudessem desviar da rota os esforços para um desenvolvimento de longo prazo. Como tal, os instrumentos não programáveis eram acessíveis a todos os Estados ACP dependendo da **estrutura das suas economias e das circunstâncias económicas que enfrentassem**. Se certas situações definidas ocorressem, então cada país ACP poderia ser elegível para apoio a partir dos recursos não programáveis.

O esquema **STABEX** forneceu assistência às economias ACP dependentes da agricultura, quando confrontadas com níveis imprevistos de prejuízos com exportações agrícolas específicas. O esquema **SYSMIN** forneceu apoio semelhante para as economias dependentes da indústria mineira, quando confrontadas com níveis imprevistos de desequilíbrios entre ganhos e perdas de exportações mineiras específicas. Nalguns casos, tais como o do esquema STABEX, existiam critérios de elegibilidade transparentes que permitiam um cálculo aberto da assistência adicional a ser disponibilizada a um país ACP dependente da agricultura, em face das quedas nas exportações agrícolas².

²NR - Tratava-se basicamente de um sistema de compensações por déficits nas receitas de exportação em razão da flutuação de preços.

OS INSTRUMENTOS DE AJUDA AO ABRIGO DE LOMÉ IV

Instrumentos programáveis

- Programa Indicativo Nacional
- Programa Indicativo Regional

Instrumentos não programáveis

- STABEX
- SYSMIN
- Apoio ao ajustamento estrutural
- Ajuda de emergência
- Ajuda a refugiados e retornados

Instrumentos de empréstimo

- Subsídios a taxas de juro
- Empréstimos de capital de risco
- Empréstimos de recursos próprios

Instituições conjuntas

- Centro para o Desenvolvimento da Indústria (CDI)
- Centro para a Cooperação Técnica em Agricultura (CCTA)

Outros instrumentos não programáveis incluíam: **ajuda de emergência; ajuda a refugiados e retornados**, que fornecia assistência a longo prazo para a reabilitação económica e social de refugiados e retornados; **facilidade de apoio aos ajustamentos estruturais**, que fornecia assistência aos Governos ACP que houvessem estabelecido acordos mútuos para medidas específicas de ajustamento estrutural³.

Estes instrumentos não programáveis representavam cerca de 27.6 % do total de financiamentos postos à disposição dos Estados ACP, sendo geridos pela Direcção de Cooperação para o Desenvolvimento da Comissão Europeia.

Os recursos para os **empréstimos financeiros** eram administrados pelo Banco Europeu de Investimentos e forneciam o principal instrumento de suporte para o desenvolvimento empresarial, tanto privado, como para-estatal. Estes empréstimos financeiros podiam ser disponibilizados sob várias formas. A grande diferença, no entanto, residia entre os **Empréstimos de Capital de Risco** e os **Empréstimos de Recursos Próprios**.

Os Empréstimos de Capital de Risco eram financiados a partir de **doações** disponibilizadas pelos Estados membros da União Europeia. Em virtude de serem empréstimos, cuja fonte não necessitava de ser reembolsada, podiam ser disponibilizados com baixas taxas de juro ou com termos de reembolso altamente favoráveis.

No entanto, os **Empréstimos de Recursos Próprios** eram feitos na base de empréstimos contraídos pelo Banco Europeu de Investimentos no mercado europeu de capitais. A fonte original destes empréstimos necessitava de ser reembolsada e, por isso, os critérios de viabilidade eram razoavelmente mais rigorosos para as propostas de financiamento submetidas a esta modalidade. De igual modo, os termos de reembolso desta modalidade eram aplicados com muito rigor, ao contrário dos **Empréstimos de Capital de Risco**. Estes instrumentos de financiamento representavam 20.7% do total dos recursos de ajuda disponibilizados para os países ACP.

Para além destes instrumentos financeiros, existiam duas instituições conjuntas ACP-UE: o Centro para o Desenvolvimento da Indústria (CDI) e o Centro para Cooperação Técnica Agrícola (CCTA). Com formas ligeiramente modificadas, estas duas instituições continuam a existir ao abrigo do novo Acordo. Ao Centro para o Desenvolvimento da Indústria (CDI) foi dado um mandato mais amplo e existe um novo centro, o Centro para o Desenvolvimento das Empresas (CDE).

No entanto, em contraste com Lomé IV, o novo Acordo ACP-UE reduziu, de forma dramática, o número de instrumentos através dos quais a ajuda é disponibilizada.

1.2. As disposições para a ajuda ao abrigo do novo Acordo

É sentimento generalizado na Comissão Europeia que o sistema de diferentes instrumentos de ajuda, que vinha crescendo em complexidade desde 1975, estava hoje demasiado desatualizado e, de facto, distorcia o processo de ajuda. Nas renegociações em Lomé, a Comissão Europeia defendeu a posição de uma radical racionalização dos instrumentos de ajuda disponíveis, argumentando que isso iria reduzir grandemente o fardo da gestão e os atrasos na entrega da ajuda, que tantos problemas trouxeram à cooperação ACP-UE. Apesar das grandes reservas sobre a praticabilidade e o valor das mudanças propostas, os negociadores ministeriais ACP concordaram, finalmente, com as propostas da UE. Como consequência, o novo Acordo estabelece apenas dois instrumentos básicos de ajuda: uma **Facilidade para o Apoio ao Desenvolvimento a Longo Prazo** e uma **Facilidade de Investimento**.

³ Onde estivesse em curso um programa de ajustamento estrutural aprovado pelo Banco Mundial, esse suporte seria automático. Onde não estivesse em curso um programa aprovado pelo Banco Mundial, era frequentemente mais difícil assegurar o apoio para os ajustamentos estruturais ao abrigo da Convenção de Lomé.

OS INSTRUMENTOS DE AJUDA AO ABRIGO DO NOVO ACORDO

- Uma Facilidade para a Cooperação para o Desenvolvimento a Longo Prazo;
- Uma Facilidade de Investimento.

Ao abrigo do novo Acordo, foram disponibilizados **11.300 milhões de EUR** dos Estados membros da UE, sob forma de doações, para financiar actividades de **Cooperação para o Desenvolvimento a Longo Prazo**⁴. Foram também disponibilizados **2.200 milhões de EUR** dos Estados membros da UE, sob forma de doações, para financiar actividades da **Facilidade de Investimento**, enquanto mais **1.700 milhões de EUR** de recursos próprios do Banco Europeu de Investimentos serão disponibilizados sob a forma de **empréstimos**. Veja-se a seguir como o total do pacote de ajuda é financiado e como deve ser usado.

O PACOTE DE FINANCIAMENTO DO 9º FED

	Milhões de EUR
Montante total	15.200
• Banco Europeu de Investimento	1.700
• 9º FED	13.500
Destes 13.500 milhões EUR de doações para a ajuda:	
• 2.200 milhões de EUR foram alocados à Facilidade de Investimento ;	
• 11.300 milhões de EUR foram alocados para a Cooperação para o Desenvolvimento a Longo Prazo ;	
Dos 11.300 milhões de EUR alocados à Cooperação para o Desenvolvimento a Longo Prazo:	
• 1.300 milhões de EUR foram alocados para o financiamento da Integração e Cooperação Regional ;	
• 10.000 milhões de EUR foram alocados à Cooperação Nacional para o Desenvolvimento a Longo Prazo .	
Destes 10.000 milhões de EUR alocados à Cooperação para o Desenvolvimento Nacional a Longo Prazo :	
• 90 milhões de EUR foram alocados ao CDE;	
• 70 milhões de EUR foram alocados ao CTA;	
• 4 milhões de EUR foram alocados à Assembleia Parlamentar Paritária	

⁴ A facilidade estabelecida para financiar a novo acordo ACP-UE é conhecida como 9º Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED).

A somar a estes fundos, a Comissão Europeia procurará identificar todos os tipos de ajuda destinados aos países ACP financiados ao abrigo do orçamento anual e ainda todos os fundos não utilizados que tenham sido disponibilizados para a cooperação ACP-UE ao abrigo das anteriores Convenções de Lomé. Todos estes fundos adicionais serão, então, disponibilizados ao abrigo do 9º FED para estratégias de cooperação definidas de comum acordo.

No que toca ao volume de fundos ainda não utilizados ao abrigo de anteriores FED, a Comissão Europeia sugeriu que esse montante poderia representar um acréscimo de 9.000 milhões de EUR. No entanto, outras estimativas, que levam em conta os procedimentos e compromissos existentes na UE com projectos ainda não implementados, sugerem que esse volume de fundos é bastante menor.

A QUESTÃO DOS FUNDOS NÃO UTILIZADOS

Estimativas traçadas pelo Gabinete Europeu de Pesquisa, a pedido do Comité de Ligação das Organizações Não Governamentais Europeias de Desenvolvimento (CLONG), com base na situação a partir do 7º FED, em finais de Dezembro de 1996, sugeriam que só 5,6% das alocações iniciais poderiam realmente ser consideradas não utilizadas, estando, por isso, pendentes e disponíveis para “rodar de novo”. A grande maioria de outros fundos não desembolsados (47% do total) estariam em diferentes estágios de compromisso. Extrapolando e retirando toda a ajuda alocada para empréstimos financeiros, somente 650 milhões de EUR poderão estar disponíveis para transitar para o 9º FED. Isto exclui, no entanto, quaisquer volumes residuais postos de parte ao abrigo do STABEX, SYSMIN e instrumentos de apoio ao ajustamento estrutural, cujas alocações finais não terão sido completadas antes de 31 de Dezembro de 2000.

2 OS NOVOS INSTRUMENTOS DE AJUDA

2.1. Como irá funcionar a Cooperação para o Desenvolvimento a Longo Prazo

2.1.1 *Alocações nacionais em duas partes*

Ao abrigo da Facilidade da Cooperação para o Desenvolvimento a Longo Prazo, cada país ACP irá receber uma alocação nacional. Esta alocação nacional irá consistir em duas partes:

Um “pacote básico” para cobrir projectos e programas similares aos da ajuda programável, ao abrigo das anteriores Convenções de Lomé e de apoio ao ajustamento estrutural;

Um “pacote adicional” para cobrir necessidades imprevistas e fornecer financiamento adicional a países que estão a implementar, com sucesso, programas de cooperação.

As alocações iniciais aos países ACP irão reflectir, tanto as **necessidades** actuais, como o **desempenho** de cada país ACP. O levantamento das **necessidades** de cada país ACP será baseado nos seguintes factores:

- Rendimento *per capita*;
- Universo da população;
- Indicadores sociais;
- Nível de endividamento;
- Concentração da dependência nas receitas de exportação;
- Prejuízo nas receitas de exportação.

A avaliação de **desempenho** de cada país ACP será baseada nos seguintes indicadores:

- Os progressos na implementação de reformas institucionais (administrativas, legais e políticas);
- A capacidade de utilização dos recursos alocados ao abrigo de anteriores Convenções de Lomé;
- A eficácia na implementação das operações de ajuda do actual Acordo de Lomé;
- O compromisso com o alívio e redução da pobreza;
- O compromisso com medidas de desenvolvimento sustentável;
- O desempenho macro económico e sectorial.

De acordo com a Comissão, o processo de alocação de ajudas será conduzido pela necessidade de aumentar o foco das intervenções, com recurso à ajuda da EU, **na redução da pobreza primária**. Uma das principais implicações desta abordagem será uma maior concentração de recursos da ajuda nos países ACP menos desenvolvidos.

Pretende-se que os países ACP sejam informados dos montantes de ajuda a serem disponibilizados ao abrigo das alocações iniciais, pouco tempo após a assinatura formal do novo Acordo ACP-UE (marcado para Junho de 2000). Uma vez dadas a conhecer as alocações iniciais e completado o documento de **Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País** (Country Support Strategy) para cada país ACP, a utilização das alocações previstas ao abrigo do 9º FED será programada em conjunto. Este processo de programação será estendido, de forma a incluir todos os recursos alocados ao abrigo das anteriores Convenções de Lomé e ainda não utilizados. No entanto, este processo de programação será significativamente diferente de exercícios de programação anteriores a Lomé.

2.1.2 Programação deslizando e avaliação de desempenho

Ao abrigo do novo Acordo foi introduzido um sistema de “programação deslizando”. Isto irá envolver a identificação de actividades específicas a serem financiadas em blocos de dois anos, dentro de uma programação deslizando para cinco anos. Em cada ano, o horizonte de programação para dois anos irá avançar um ano, com a possibilidade de modificação das **áreas de actividade** e dos **recursos disponibilizados**. **A necessidade de se fazer qualquer modificação irá depender da avaliação anual de desempenho do país, da sua eficácia na utilização da ajuda disponível, no sentido de claramente articular e partilhar os objectivos de forma clara.** Em cada dois ou três anos, haverá uma avaliação estratégica de desempenho, que pode conduzir a mudanças, tanto na **direcção do programa**, como no **montante da ajuda disponibilizada**.

A relevância deste sistema de “programação deslizando” é que ele introduz avaliações de desempenho anuais regulares, ligadas a avaliações intermédias e finais, com base nas quais se podem modificar as alocações da ajuda a cada país. Isto quer dizer que o novo sistema introduz um claro imperativo de **“use-o ou perca-o”** relativamente à disponibilização da ajuda do FED.

COMENTÁRIOS E OBSERVAÇÕES

A política de diálogo permanente que a UE propõe ligada à programação deslizando, irá provavelmente impor um considerável fardo administrativo aos países ACP. Ao abrigo das anteriores Convenções de Lomé, o compromisso e as taxas de desembolso para com os países ACP menos desenvolvidos teve tendência para ficar abaixo das dos países ACP mais desenvolvidos. Se forem aplicados critérios de desempenho demasiado rigorosos aos países menos desenvolvidos, no quadro desta nova filosofia de “use-o ou perca-o”, então poderá criar-se uma situação em que os países ACP menos desenvolvidos passam a receber menos ajuda ao abrigo do novo Acordo do que recebiam ao abrigo da prévia Convenção de Lomé IV. Isto é algo que deverá ser cuidadosamente monitorado.

A Comissão Europeia não pretende, contudo, dar ênfase a esta dimensão dos novos acordos. A Comissão Europeia dá, pelo contrário, ênfase ao facto de a racionalização dos instrumentos de cooperação e o diálogo permanente na programação puderem levar a uma maior **continuidade, flexibilidade e transparência** na forma como são conduzidas as actividades de cooperação ACP-UE.

2.1.3 Cooperação Regional

Dentre os financiamentos disponibilizados para a Cooperação para o Desenvolvimento a Longo Prazo, foi garantida uma alocação especial para apoiar a Cooperação Regional. Este pacote regional irá inicialmente consistir em 1.300 milhões de EUR. Estes fundos serão utilizados para apoiar programas de cooperação regionais, com particular ênfase no suporte à integração económica regional.

Aparentemente, a Comissão Europeia parece propor um realinhamento dos grupos ACP regionais. Este realinhamento será baseado formalmente em **grupos regionais de membros, com mandato para a integração económica**. Os países ACP que não fizerem parte de um grupo de integração regional poderão, mesmo assim, beneficiar de financiamentos regionais, ao abrigo de uma forma específica para cooperação intra-ACP, que será estabelecida dentro da alocação de 1.300 milhões de EUR para a cooperação regional.

A Comissão Europeia acredita que a ajuda para programas regionais deverá ser disponibilizada para grupos regionais específicos. Assim, tais grupos de integração regional devem:

- a) Ter um mandato claro para a promoção da integração regional;
- b) Ser efectivamente pertença dos seus membros;
- c) Ter uma razão para a sua existência, que não seja a de simplesmente conseguir os fundos de ajuda da UE;
- d) Ter um programa de trabalho claro e realista, com habilidades para realmente alcançar os objectivos propostos.

Onde tais grupos de integração regional mandatados existirem, prevê-se que seja nomeado um **Ordenador Regional** com um mandato claro. Esse **Ordenador Regional** será responsável pelo desenvolvimento de estratégias regionais coerentes, em associação com a Delegação regional da UE. Do ponto de vista da Comissão, prevê-se que o Ordenador Regional identifique **objectivos claros de integração e, sempre que apropriado, inclua programas de cooperação funcional relevantes**.

Com base nesta estratégia regional, será desenvolvida uma estratégia de resposta da UE. Esta última será elaborada com base em:

- Uma análise da região;
- Uma avaliação da estratégia proposta;
- A contribuição de outros doadores;
- As próprias áreas de especialidade da UE.

Determinar-se-á, então, como os fundos alocados para apoio às iniciativas de integração económica regional e dos programas de cooperação funcional regional devem ser utilizados.

Na perspectiva da Comissão Europeia, a agenda estabelecida para a integração regional deve, sempre que possível, estar ligada **a uma eventual conclusão de um acordo de parceria económica regional com a UE. Tal acordo irá conduzir ao estabelecimento progressivo de uma área de comércio livre entre a UE e os grupos regionais ACP**⁵.

A Comissão Europeia pretende que o trabalho de desenvolvimento de um Programa Indicativo Regional tenha início tão logo os países ACP tenham redefinido as suas regiões e confirmado o mandato das instituições regionais para a integração económica regional.

A Comissão Europeia é também de opinião que, onde exista um grande número de pequenos países envolvidos, a prioridade deve ser dada ao desenvolvimento de uma estratégia regional coerente, de forma a garantir maior coerência entre os programas nacionais e regionais.

No caso dos Governos ACP decidirem usar fundos das suas próprias alocações nacionais em apoio à integração e actividades de cooperação regionais, a Comissão Europeia irá interpretar este gesto como um indicador da força do compromisso nacional para com o processo de integração regional em curso. Tais demonstrações de forte compromisso nacional serão tidas em conta na decisão do total de alocações a serem feitas a cada região ACP.

Ao contrário dos programas de cooperação nacional, não existirão avaliações formais anuais para programas de cooperação regional. Haverá, no entanto, avaliações intermédias e finais para avaliar o desempenho em 2003 e 2005. É, portanto, essencial que os Governos ACP assegurem que os programas regionais sejam **claramente articulados com objectivos realistas e atingíveis, ligados a indicadores de desempenho mensuráveis**.

Sem o estabelecimento de um padrão de comparação objectivo para avaliar o desempenho dos programas regionais, o processo de realocação da ajuda, sobre o qual **a União Europeia tem controle exclusivo**, poderá tornar-se altamente arbitrário. De facto, pode existir a possibilidade da UE utilizar a **vontade dos grupos regionais em estabelecer acordos de parceria económica regional como base para determinar se as alocações devem diminuir ou se deve ser disponibilizada ajuda adicional**. Isto seria lamentável dado que, em muitas regiões ACP, as pré-condições necessárias para o estabelecimento de acordos de parceria económica regional têm poucas probabilidades de existir, pois os actuais acordos interinos de comércio apenas terminam em 2008. Para evitar esta situação, qualquer alocação intermédia aos grupos regionais ACP deve ser baseada numa **avaliação objectiva do desempenho geral do programa regional, para a implementação do qual o financiamento foi disponibilizado**.

⁵ Para mais detalhes sobre os acordos de parceria económica regional ver o Guia do Utilizador para o futuro das relações de comércio ACP-UE

PREPARAÇÃO PARA OS NOVOS PROCEDIMENTOS

É reconhecido na Comissão que serão necessários consideráveis recursos humanos adicionais para cumprir com os novos acordos, baseados em “diálogo intensivo”. De acordo com a Comissão, isto irá exigir um redireccionamento dos recursos humanos, na Comissão em Bruxelas e nas Delegações da UE, com vista à preparação, implementação e avaliação das actividades gerais de cooperação. No entanto, até à data, tem sido prestada uma atenção insuficiente aos constrangimentos em recursos humanos que muitos Governos ACP irão enfrentar no intensivo processo de diálogo. A única acção levada a cabo, até hoje, foi o desenvolvimento de módulos de treinamento, o estabelecimento de um “secretariado” na Comissão, em Bruxelas, e o agendar de seminários de treino regionais para introduzir os actores, estatais e não estatais ACP, nos novos procedimentos. A agenda inicial para os seminários de treino regionais foi a seguinte:

• Pacífico	Fidji	9 – 12 Junho 2000
• África Austral	Botswana	26 – 29 Junho 2000
• Caribe	Rep. Dom.	10 – 13 Julho 2000
• África Oriental	Maurícias	24 – 28 Julho 2000
• África Central	Gabão	11 – 14 Setembro 2000
• África Ocidental	Burkina Faso	25 – 28 Setembro 2000

No entanto, estes prazos altamente ambiciosos provaram ser irrealistas e novas datas estão a ser definidas para cada seminário regional. É preciso reconhecer que estes seminários regionais serão apenas o ponto de partida para um processo muito mais intensivo de capacitação e treinamento. Neste processo deverá prestar-se especial atenção à forma como os actores não estatais estão a ser integrados, tanto no processo de programação, como na implementação mais vasta das actividades de cooperação ACP-UE, se se pretende que esta importante nova dimensão da cooperação ACP-UE seja efectivamente percebida.

2.2 . Como irá funcionar a Facilidade de Investimento

A **Facilidade de Investimento** irá substituir o anterior sistema de empréstimos de “Capital de Risco” e de “Recursos Próprios”, que eram administrados pelo BEI ao abrigo de Lomé IV. A nova Facilidade de Investimento irá congrega todos os financiamentos anteriormente administrados pelo BEI num **fundo rotativo**, para fornecer assistência ao desenvolvimento do sector privado nos países ACP. Ele não irá competir com as instituições financeiras existentes e não será um substituto para o investimento no sector privado. Ao contrário, **prevê-se que a nova facilidade possa fornecer fundos que desempenhem o papel de “alavanca” na mobilização de outras formas de investimento.**

COMENTÁRIOS E OBSERVAÇÕES

O foco primário do Banco Europeu de Investimento continuam a ser as suas operações dentro da União Europeia. O BEI não é uma instituição de financiamento para o desenvolvimento, como a Corporação para o Desenvolvimento da Commonwealth ou outras instituições similares. Existem grandes reservas quanto à função do BEI como principal administrador de tal modalidade de financiamento para os países ACP. A adicionar a isto, levantam-se importantes questões relacionadas com a validade dos pacotes de empréstimo em oferta, pois a actual estrutura da procura de recursos de investimento nos países ACP permanece largamente ignorada. Como consequência, levantam-se questões sobre a eficácia real da nova Facilidade de Investimento na promoção de um tipo de investimento, nos países ACP, que seja capaz de combater a pobreza e dar ênfase ao desenvolvimento sustentável.

Os principais objectivos da **Facilidade de Investimento** serão:

- Financiar empresas directamente;
- Financiar empresas indirectamente, através de instituições financeiras locais;
- Apoiar os processos de privatização;
- Promover o financiamento de infra-estruturas privadas;
- Apoiar e criar mercados financeiros e de capitais locais.

Infelizmente, até à data, não foram definidas, pela Comissão Europeia e pelo BEI, quaisquer linhas de orientação para a gestão das operações da Facilidade de Investimento.

No entanto, um certo número de questões foram consensualmente acordadas, incluindo:

- O estabelecimento de um **Comité da Facilidade de Investimento**, que irá monitorar a utilização dos financiamentos desta modalidade;
- A provisão de subsídios com taxas de juro de 3%, numa base automática, para: projectos de infra-estruturas para desenvolvimento do sector privado em países menos desenvolvidos; projectos do sector público e projectos de privatização com benefícios sociais e ambientais em todos os países ACP;
- A provisão de subsídios com taxas de juro até 3%, numa base casuística, para outros projectos.

Para além disso, e de acordo com a ênfase que está a ser agora colocada no **desempenho**, espera-se que o BEI trace um “plano comercial deslizante” para a Facilidade de Investimento.

COMO SE DEVE LIDAR COM AS PERDAS NAS RECEITAS DE EXPORTAÇÃO

Os primeiros esquemas STABEX e SYSMIN serão descontínuos a partir de 31 de Dezembro de 2000. Ao abrigo do novo Acordo, **alocações adicionais** serão agora tornadas disponíveis a qualquer país ACP que enfrente, quer uma **situação de deterioração por perdas nas receitas de exportação**, quer **uma deterioração do déficit nas finanças públicas**.

Ambas as tendências de perda, quer nas receitas das exportações, quer no déficit público, irão determinar a elegibilidade de cada país ACP para recursos adicionais. No que diz respeito às perdas nas receitas das exportações, os países ACP serão considerados elegíveis para ajuda adicional quando:

- Ocorrer uma queda de 10% (2% para os países ACP menos desenvolvidos) nas receitas sobre todos os produtos exportados, em comparação com a média dos três primeiros anos do período precedente de quatro anos;

Ou

- Ocorrer uma queda de 10% (2% para os países ACP menos desenvolvidos) nas receitas de exportação de produtos agrícolas ou minerais, em comparação com a média dos três primeiros anos do período precedente de quatro anos e 40% do total das receitas de exportação do país provenha da exportação agrícola ou mineral.

Em relação às tendências no déficit público, os países ACP serão considerados elegíveis para ajuda adicional quando:

- Ocorrer uma queda de 10% (2% para os países ACP menos desenvolvidos) no déficit público programado para o ano em questão ou para o ano seguinte.

Onde se conseguir conjugar estes dois critérios, podem ser alocados fundos adicionais, que serão então disponibilizados dentro do quadro do Programa Indicativo. Parte do dinheiro pode, no entanto, ser posto de parte para ser usado no sector afectado. Ao abrigo de Lomé IV, não existia limite ao número de anos em que ajuda poderia ser disponibilizada no sistema STABEX e no SYSMIN. Ao abrigo do novo Acordo, nenhum país pode beneficiar destes fundos por mais de quatro anos consecutivos.

3 O PROCESSO DE PROGRAMAÇÃO: PLANIFICAÇÃO DO USO DA AJUDA DA UE

3.1. Programação ao abrigo das Convenções de Lomé

A programação tem sido uma questão importante da cooperação ACP-UE desde a primeira Convenção de Lomé, assinada em 1975. Ao abrigo das anteriores Convenções de Lomé, o exercício de programação procurava garantir, em primeiro lugar, que a assistência para o desenvolvimento, disponibilizada pela UE, apoiasse as prioridades nacionais de desenvolvimento de cada país ACP. Quando a ajuda da UE era principalmente disponibilizada em apoio a **projectos de desenvolvimento individual**, isto implicava a simples garantia de que os projectos apoiados faziam, de facto, parte dos planos de desenvolvimento nacional.

No entanto, à medida que a UE procurou alargar a ajuda, tornando-a extensiva a programas sectoriais, o processo de programação começou a incluir discussões sobre o quadro de políticas sectoriais. E quando a UE começou a fornecer assistência macro económica, o diálogo sobre as políticas no processo de programação tornou-se mais complexo. Esta passou a envolver, não só a identificação de áreas prioritárias para financiamento, mas também o desenvolvimento de medidas políticas mais amplas, que os Governos ACP envolvidos se comprometiam a adoptar.

No decurso das sucessivas Convenções de Lomé, o foco primário do processo de programação foi mudando gradualmente. O que começou como um simples exercício para garantir que a ajuda disponibilizada pela UE estivesse em consonância com as prioridades nacionais, evoluiu para um exercício no qual se solicitava aos Governos ACP que assumissem compromissos políticos claros em relação ao quadro a ser estabelecido para a ajuda proveniente do FED. O conceito de programação, ao abrigo do Acordo ACP-UE, foi ainda mais modificado, incluindo formas subtis, mas significativas.

3.2. A abordagem à programação ao abrigo do novo Acordo

A agenda política de cada país ACP continua a ser o ponto de partida para o processo de programação. No entanto, discussões na Europa em torno da avaliação da política de cooperação para o desenvolvimento e da reforma da gestão da assistência externa da UE, estão a colocar uma ênfase considerável na garantia de que **o processo de programação disponibilize a ajuda da UE em consonância com as prioridades e objectivos das políticas de cooperação para o desenvolvimento da UE**. Enquanto a nível geral é pouco provável que isto coloque problemas de maior, podem surgir dificuldades na interpretação **da melhor forma de operacionalizar estes objectivos políticos gerais**, particularmente quando da discussão das “políticas correctas” a serem implementadas em cada país ACP.

Não está muito claro o que esta subtil, mas significativa mudança de ênfase irá significar, na prática, quer para o disponibilizar da ajuda, quer para o processo de diálogo sobre políticas.

Na perspectiva da Comissão Europeia, seis questões chave constituem a base para a nova abordagem à programação:

- A primazia a ser dada à agenda política do país ACP, como ponto de partida para a programação;
- A necessidade de assegurar que toda a ajuda da UE disponível ao nível nacional, é utilizada dentro de um único quadro de políticas coerentes;
- A necessidade de garantir maior complementaridade entre o disponibilizar da ajuda do FED e o da ajuda de Estados membros da UE e outros doadores;
- A importância de adoptar, sempre que possível, uma **abordagem sectorial** na disponibilização da ajuda da UE;
- A importância da concentração da ajuda disponibilizada num sector ou sectores focais;
- A necessidade de garantir que a programação da ajuda e a implementação de programas é gerida dentro de um quadro lógico coerente.

Do ponto de vista da Comissão Europeia, os dois aspectos mais importantes da nova abordagem são a adopção de uma **concentração sectorial** e, sempre que possível, uma **ampla abordagem sectorial**. A concentração sectorial deve significar que para PIN médios a grandes (mais de 40 milhões de EUR) não deve haver mais de dois sectores focais. Para programas mais pequenos, apenas um sector focal e para programas de menos de 10 milhões de EUR, apenas um projecto. Por de trás deste desejo de concentrar a ajuda num número limitado de áreas, estão preocupações com **o fardo de gestão imposto por programas mais dispersos**. Além disso, a adopção de uma ampla abordagem sectorial em consulta estreita com outros doadores, deverá conduzir ao estabelecimento de um quadro de políticas sectoriais coerente para o disponibilizar de recursos locais e externos. Isto e a execução de um programa de despesas públicas coerente irá permitir à UE aumentar, gradualmente, a sua ajuda sob a forma **de orçamentos virados para o apoio a programas e políticas sectoriais acordadas em comum**. Isto poderá reduzir ainda mais o fardo de gestão colocado na Comissão Europeia, numa altura em que os programas de ajuda administrados pela UE estão sob crítica intensa⁶.

No entanto, reconhece-se que esta abordagem não será possível em todos os países ACP, em virtude das bases administrativas para uma orçamentação transparente e uma planificação sectorial nem sempre existirem. Esta abordagem representa “o tipo ideal”, ao qual os programas de cooperação ACP-UE devem aspirar.

⁶ Sobre as críticas na gestão dos programas de assistência externa da UE ,ver o sétimo *draft* da Comunicação à Comissão sobre “A Reforma da Gestão da Assistência Externa”, Comissão das Comunidades Europeias, 11 de Maio de 2000.

O DESEMPENHO DA COMISSÃO

“...a Comissão enfrenta uma situação crítica. O seu desempenho na gestão deteriorou-se ao longo do tempo, ao ponto de pôr em risco a credibilidade das suas políticas externas e a imagem internacional da União Europeia. Os programas de assistência externa da CEE têm a reputação de serem lentos e terem uma fraca capacidade de resposta, fraca qualidade, excesso de centralismo e procedimentos rígidos...”

“...a duração média da implementação de projectos/programas tem vindo a aumentar continuamente nos últimos anos, com uma tendência correspondente no que toca aos atrasos nos compromissos pendentes, que atingiram 20 biliões de EUR até ao fim de 1999. Nos últimos cinco anos, o atraso médio no desembolso dos fundos comprometidos aumentou de 3 para 4,5 anos...”

“...a Comissão está convencida que a presente situação é insustentável, necessitando-se rapidamente de tomar medidas de longo alcance...”

“...”Navegar” através do sistema presente não é uma opção; o objectivo deve ser atingir níveis aceitáveis de qualidade, respostas pontuais e segurança financeira na assistência externa...”

“Os programas de ajuda externa são um instrumento vital para garantir que a UE continue a ter uma palavra a dizer no mundo. No entanto, se os recursos necessários não forem disponibilizados, a Comissão não terá outra alternativa senão propor uma redução bastante substancial no volume de programas de ajuda da UE geridos pela Comissão (para talvez um terço dos níveis presentes). A clara mensagem para a autoridade orçamental é que, sem as necessárias condições administrativas, os programas de assistência terão que ser redimensionados de acordo com o que pode ser efectiva e seguramente gerido ...”

(Excertos da Comunicação à Comissão sobre “A Reforma da Gestão da Assistência Externa”, Comissão das Comunidades Europeias, 11 de Maio de 2000.)

3.3. Etapas do processo de programação

Ao abrigo do novo Acordo ACP-UE existem quatro etapas principais no processo de programação:

- A preparação e desenvolvimento de uma **Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País** (Country Support Strategy) baseada nas estratégias e objectivos de desenvolvimento de médio prazo do próprio país;
- Uma clara indicação da Comunidade sobre as alocações financeiras programáveis de que o país pode beneficiar durante o período de cinco anos;
- A preparação e adopção de um Programa Indicativo para a implementação da Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País (EADP);
- Um processo de avaliação que cubra a EADP, o Programa Indicativo e o volume de recursos a ele alocados;

Estas etapas são, em certa medida, diferentes das que existiam ao abrigo de Lomé IV. Em primeiro lugar, a introdução de um documento de **Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País** preparado em conjunto, surge como uma inovação no processo de programação. No entanto, a realidade é que ele substituiu os próprios documentos internos da UE de **Estratégia do País**, que conformavam a base da abordagem da UE aos Programas Indicativos Nacionais (PIN), ao abrigo de Lomé IV. Eram o Delegado da UE e o Oficial responsável pelo país quem elaborava, frequentemente, estes documentos.

A principal diferença nos novos acordos é que o processo de elaboração da EADP irá formalmente envolver cada Governo ACP e “uma maior variedade de actores no processo de desenvolvimento” e não será um simples um exercício interno da UE. No entanto, face aos constrangimentos em matéria de capacidades que se apresentam à maioria dos Governos ACP, é uma questão em aberto saber se esta mudança terá algum impacto significativo na forma como estes documentos de estratégia são elaboradas.

COMENTÁRIOS E OBSERVAÇÕES

*Resta saber se a elaboração de um documento de **Estratégia de Apoio Desenvolvimento do País** irá implicar os Governos ACP substancialmente no processo de definição das estratégias do país ou se irá constituir um mero aval formal dos países ACP a um documento de **Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País** realizado pela UE.*

A segunda maior diferença, é a introdução de processos de revisão formal anual, intermédia e final. Também aqui, resta saber quão substantiva é esta mudança. Já ao abrigo das anteriores convenções, os Delegados da UE elaboravam relatórios anuais e, desde Lomé IV, este exercício tem sido realizado, em conjunto, entre o Delegado da UE e o Ordenador Nacional

do país interessado. No entanto, agora, estão a ser definidos quadros temporais para os processos de avaliação formal dos relatórios de implementação dos programas destes países. Resta saber qual será a eficácia deste processo de avaliação, no sentido de introduzir melhorias na eficiência e eficácia da ajuda da UE.

3.4. O quadro temporal da programação

A Comissão Europeia previu inicialmente que o processo de programação levaria seis meses, do início ao fim. A Comissão Europeia identificou nove fases distintas para o processo de programação, começando com a Estratégia Nacional de Desenvolvimento e finalizando com a adopção de um Programa Indicativo deslizando para cada país ACP (ver “Etapas do processo de programação”). A UE espera completar o processo de programação até inícios de 2001. Trabalhando de forma antecipada em relação a esta data, o processo de programação, na maioria dos países ACP, deveria começar o mais tardar em Setembro de 2000.

ETAPAS DO PROCESSO DE PROGRAMAÇÃO

Estratégia de Desenvolvimento Nacional
(Ponto de partida)

Análise dialogada do contexto do país com o Governo,
Sociedade civil, Estados membros da UE e outros doadores
(6 semanas)

Envio para Bruxelas do *draft* da EADP para discussão na Direcção geográfica da Comissão Europeia, Grupo de Apoio à Qualidade e Grupo de Políticas
(4 semanas)

Discussões preparatórias formais no terreno, entre a Comissão
(Sede e Delegações), Ordenadores Nacionais e Estados membros da UE
(2 semanas)

Submissão do *draft* revisto da EADP (versão final) a Bruxelas e processamento na Sede (1 semana)

Tradução e circulação no Comité do FED
(5 semanas)

Discussão no Comité do FED e inclusão das opiniões no *draft*
(1 semana)

Aprovação formal pela Comissão (1 a 2 semanas) Finalização e adopção pela Direcção da Delegação e Ordenadores Nacionais no terreno (2 semanas) DATA PREVISTA PARA COMPLETAR O PROCESSO INÍCIO DE 2001

Assumindo que os parâmetros de uma estratégia de desenvolvimento nacional estejam elaborados, então, o diálogo entre os actores estatais e não estatais ACP deve acontecer entre **fins de Agosto** e início de **Outubro de 2000**. Durante este período de seis semanas, deve ser minuciosamente discutida, pelos actores estatais e não estatais, uma análise da situação do país e ser elaborada a proposta de Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País. Dada as inovações nos novos acordos e o desejo de incorporar plenamente os actores não estatais nestas discussões e programas subsequentes, **este quadro temporal parece ser extremamente ambicioso**. Note-se que, dentro do quadro temporal previsto, é alocado mais tempo para as discussões internas da Europa sobre os documentos de Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento dos países ACP, do que ao **processo de discussão interna nos próprios países ACP**. Isto é, de certa forma, desconcertante se considerarmos a importância que é necessário dar aos processos de cooperação para o desenvolvimento conduzidos pelos beneficiários. Sem dúvida que estes quadros temporais irão “derrapar” e é pouco provável que a programação esteja completa até à segunda metade de 2001. No entanto, tal “derrapagem” **não deve constituir grande fonte de preocupação** já que **é pouco provável que o processo interno de ratificação do novo Acordo ACP-UE da UE esteja completo antes de 2002**. Visto que não podem ser feitas quaisquer despesas, ao abrigo do 9º FED, até o processo de ratificação estar completo, não existe nenhuma razão aparente para apressar o processo de compilação dos documentos da **Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País**, permitindo assim uma participação efectiva dos actores estatais e não estatais dos países ACP e uma completa apropriação por parte dos ACP da estratégia final adoptada.

3.5. Elaborando a Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País (Country Support Strategy)

A elaboração da **Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País** será a base da programação dos recursos de ajuda da UE para cada país ACP nos próximos cinco anos. A EADP será elaborada em conjunto pelos Estados ACP e a UE, mas deve envolver “**consultas com vários actores do processo de desenvolvimento**”. Esta deve basear-se nas necessidades e circunstâncias específicas de cada Estado ACP e pretende-se que seja um “**instrumento para priorizar actividades e permitir a apropriação dos programas de cooperação**”.

Cada **EADP** deve conter os seguintes elementos:

- Uma análise do contexto político, económico e social do país, constrangimentos, capacidades e perspectivas, incluindo a identificação das necessidades básicas, tais como o rendimento *per capita*, o universo da população, indicadores sociais e vulnerabilidade;
- Um resumo detalhado da Estratégia de Desenvolvimento de Médio Prazo do País, prioridades claramente definidas e necessidades de financiamento esperadas;
- Um resumo dos planos e acções relevantes de outros doadores presentes no país, incluindo, em particular, os dos Estados membros da UE na qualidade de doadores bilaterais;
- Estratégias de resposta, definindo em detalhe a contribuição específica que a UE pode fornecer. Estas irão, na medida do possível, permitir uma complementaridade com as operações financiadas pelo próprio Estado ACP e por outros doadores presentes no país;
- Uma definição da natureza e alcance dos mecanismos mais apropriados de apoio à implementação das estratégias acima citadas.

Ao abrigo do novo Acordo, a elaboração da **EADP** é um processo conjunto, mas a Comissão Europeia vê o **Delegado da UE e o staff da Comissão da Sede a jogar um papel de relevo na definição dessa estratégia**. Na perspectiva da Comissão Europeia, o Delegado da UE, durante a elaboração da EADP, deve estar familiarizado com a agenda política dos países ACP para os próximos cinco anos. O Delegado da UE procurará que o Governo ACP tenha estabelecido:

- Um processo de orçamentação claro e transparente;
- Um plano de receitas e despesas detalhado e realista;
- Uma estratégia de desenvolvimento a longo prazo, com um plano temporal claro;

Quando o nível mínimo de documentação não estiver disponível, o Delegado da UE deverá assistir as autoridades ACP na compilação de tal quadro de políticas nacionais de desenvolvimento.

A Comissão Europeia reconhece que o desenvolvimento desta análise do país será um exercício analítico intensivo. Face aos constrangimentos existentes em matéria de recursos humanos, que têm afectado a gestão dos projectos de ajuda por parte da Comissão Europeia, deve dar-se uma ênfase considerável à estreita cooperação com outros doadores envolvidos

em exercícios semelhantes. Como consequência, sempre que possível, os delegados da UE são aconselhados a estar a par de outros processos de planificação iniciados com o Banco Mundial ou o FMI, particularmente onde os documentos de estratégia de redução da pobreza estejam finalizados.

A UE acredita que a definição da avaliação da estratégia nacional de desenvolvimento e a análise da situação do país devem constituir **uma avaliação realista da situação do país** e não uma declaração política. Como consequência, a análise feita do país pela UE **não será negociada com os Governos ACP dos países beneficiários**. Apenas se prevê que o Governo beneficiário seja “completamente envolvido no processo” e “informado dos resultados”. No entanto, se a UE concluir que a agenda nacional dos Governos ACP é irrealista ou incoerente com os objectivos das políticas de cooperação para o desenvolvimento da UE então, **as actividades de cooperação da UE irão acontecer fora da agenda política do Estado ACP beneficiário**.

Como se pretende que a **EADP** forneça a base do Programa Indicativo e que este último surja naturalmente a partir da análise contida naquela (ao invés da estratégia ser construída para justificar os projectos apresentados para financiamento), **esta dimensão da abordagem da UE para elaboração da EADP poderá transformar substancialmente a natureza do processo de programação**.

COMENTÁRIOS E OBSERVAÇÕES

Existe o perigo de que a programação dialogada ACP-UE seja conduzida pelo doador e que os Governos ACP sejam marginalizados no processo de elaboração da Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País. Se isto acontecer, poderão colocar-se graves problemas na transição de uma EADP para um PIN claramente articulado num quadro temporal. Este é um problema que os gestores seniores e os Serviços de Controle de Qualidade da Comissão Europeia terão de ter em conta. Isto é importante dado que “a marginalização” das autoridades ACP nas primeiras etapas do processo de programação irá provavelmente provocar grandes problemas quando chegar o momento de estabelecer e implementar actividades de cooperação concretas.

Um dos principais objectivos das políticas da UE, com o qual a **EADP** deve ser coerente, é o compromisso com **a redução da pobreza**. De facto, a ênfase na redução da pobreza tem como objectivo contribuir para a definição de todas as estratégias de apoio ao desenvolvimento dos países ACP. Dito isto, todas as mudanças substanciais que a Comissão Europeia trouxe ao quadro da cooperação ACP-UE têm ainda **de lidar com a questão fundamental de como se pode, numa base diária, assegurar que as intervenções de ajuda da UE beneficiem cada vez mais os pobres**.

Um importante ponto de partida nesta matéria seria levar a cabo **avaliações de impacto da redução da pobreza nos diferentes tipos de programas de cooperação que a UE implementou nos países ACP**. Até à data, houve poucos progressos nesta área.

3.6. Elaborando um Programa Indicativo

Com base nesta alocação indicativa e nos objectivos e prioridades da **Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País**, o Governo ACP deve elaborar e submeter à UE um *draft* do Programa Indicativo. Este programa indicativo deve conter:

- O sector, sectores ou áreas focais em que a ajuda deve ser concentrada;
- As operações e medidas mais apropriadas para alcançar os objectivos e alvos no sector, sectores ou áreas focais;
- Os recursos reservados para programas e projectos fora do sector focal e/ou as definições gerais de tais actividades, bem como uma indicação dos recursos a serem alocados a esses programas e projectos;
- Identificação de actores não estatais elegíveis e os recursos a eles alocados;
- Propostas para programas e projectos regionais;
- Uma reserva para assegurar possíveis reclamações e para cobrir o aumento dos custos e contingências.

Este *draft* deverá ser então objecto de uma troca de ideias entre a UE e o Governo ACP antes da conclusão dum programa indicativo final. Este programa indicativo final deve incluir:

- Operações específicas e claramente identificadas, especialmente aquelas que possam ser levadas a cabo antes da avaliação seguinte
- Um quadro temporal para a implementação e avaliação do programa indicativo, incluindo compromissos e desembolsos de recursos;
- Os parâmetros e critérios para as avaliações.

Em consonância com o conceito de programação deslizando, o PIN deve:

- Identificar operações concretas que estejam em avançado estado de preparação e que garantam o financiamento para os dois anos seguintes;
- Identificar áreas de actividade a serem desenvolvidas nos três anos seguintes;
- Ligar actividades específicas com os recursos da ajuda da UE disponíveis.

Uma vez finalizado, o PIN é anexado à proposta de EADP, que é parte integral de um documento que deve guiar a disponibilização da ajuda da UE ao país ACP interessado durante os anos subsequentes.

Na perspectiva da Comissão Europeia, pretende-se com o PIN estabelecer uma ligação entre **um plano detalhado para a cooperação em curso ao nível sectorial** e uma **fonte de financiamento** a ser disponibilizada dentro de um quadro temporal específico. Como tal, o programa de trabalho do PIN deve ser **absolutamente coerente com a EADP, completamente transparente, bastante abrangente, mas realista**.

Nesta base, o PIN irá então conformar as bases de:

- Diálogo regular entre o Delegado da UE e o Ordenador Nacional;
- Relatórios anuais sobre o progresso da implementação das actividades acordadas;
- Avaliações intermédias e finais que determinarão se o “pacote adicional”, relacionado com o desempenho, irá realmente ser disponibilizado a cada país ACP.

A nova dimensão “use-o ou perca-o” das alocações da ajuda da UE **transformaram radicalmente o contexto no qual cada governo ACP irá levar a cabo o processo de programação**. A necessidade de utilizar os fundos dentro de horizontes temporais claramente definidos, para se assegurarem financiamentos adicionais, terá um determinado número de consequências na abordagem dos Governos ACP à cooperação com a UE. Isso irá pressionar os Governos ACP a criar condições institucionais para a programação e disponibilização da ajuda, de forma a que esta seja disponibilizada mais rapidamente. Por um lado, o sucesso desta acção pode aumentar o valor da ajuda da UE, e, por outro, pode também reduzir o tempo de consulta entre os actores estatais e não estatais ACP, o que representa uma nova importante dimensão do processo de programação.

COMENTÁRIOS E OBSERVAÇÕES

Existe o perigo de que a ênfase colocada na identificação de programas prontos para

*implementação nos primeiros dois anos do processo de programação deslizando, possa conduzir a uma extensão das actividades já em curso de financiamento ao abrigo de programas FED existentes. Há também o perigo de conduzir a um encurtar dos horizontes da planificação do desenvolvimento. Tudo isto pode provocar que apenas programas de fácil implementação sejam apresentados para financiamento, enquanto programas em áreas mais difíceis, como o desenvolvimento rural, sejam largamente excluídos das actividades de cooperação ACP-UE. Qualquer destas situações pode inibir seriamente o desenvolvimento do novo programa de actividades com foco claro na **redução da pobreza**.*

*O antigo perigo é uma fonte particular de preocupação. Já ao abrigo de 8º FED existia uma tendência para **simplesmente inscrever actividades tradicionais de cooperação com a UE, sem qualquer foco claramente articulado na pobreza, como se elas fossem manifestamente beneficiar directamente os pobres**.*

*O exemplo mais notável disso ocorreu com o PIN etíope ao abrigo do 8º FED. O documento de estratégia de apoio ao país, da UE, reconhecia a importância de: **combater a pobreza; levantar a preocupação com a segurança alimentar na promoção do desenvolvimento sustentável; reforçar a sociedade civil; desenvolver a cooperação descentralizada para a protecção dos Direitos Humanos**. E acabou, no entanto, por concluir que:*

“Os recursos PIN / 8º FED devem ser utilizados principalmente para a reabilitação e manutenção de estradas, no quadro de uma estratégia do sector de estradas”.

Isto era precisamente o que a UE vinha fazendo dentro do programa indicativo etíope, desde 1975.

Deve evitar-se este tipo de situação na apresentação da ajuda da UE e dar prioridade à realização de avaliações de impacto da pobreza nos diferentes tipos de intervenção da UE visando a redução da pobreza.

A necessidade de utilizar os fundos rapidamente pode aumentar a pressão sobre os Governos ACP para apresentarem a financiamento apenas projectos que possam ser facilmente implementados. Isto pode, por exemplo, conduzir a uma ênfase elevada na construção de estradas e projectos de reabilitação, para os quais a Comissão Europeia estabeleceu já um limite. Isso pode também encorajar os Governos ACP a solicitar as formas de assistência da UE mais rapidamente desembolsáveis. Poderá ainda envolver uma típica mudança para a assistência à importação, que pode ser rapidamente desembolsada em apoio aos esforços mais amplos de reajustamento estrutural.

A NECESSIDADE DE TRANSPARÊNCIA NAS ALOCAÇÕES DA AJUDA

Com a consolidação do conjunto de doações do FED num único pacote de Desenvolvimento a Longo Prazo e a introdução de um sistema de alocações em duas partes (com um “pacote básico” e um “pacote adicional”), **a natureza indicativa das alocações aos países foi alargada**. Somente com base em relatórios anuais de implementação e avaliações intermédias favoráveis poderão ser libertadas as alocações do “pacote adicional”. De facto, se a avaliação de desempenho intermédia for negativa, a alocação do “pacote básico” pode ser retirada. Este novo processo de alocação (e re-alocação) da ajuda **dá à Comissão Europeia muito mais poder discricionário na alocação de recursos para os programas dos países ACP do que ao abrigo de anteriores Convenções de Lomé**.

Há necessidade de assegurar que os poderes discricionários que a Comissão Europeia agora detem, sejam utilizados de forma transparente, para que as decisões de alocação da ajuda sejam consideradas justas e de acordo com os critérios acordados comumente.

Todas estas possíveis tendências podem minar os esforços de uma maior focalização das actividades de cooperação ACP-UE na redução da pobreza, apesar do renovado compromisso de colocar esta no centro da cooperação ACP-UE. O funcionamento destas tendências na prática irá depender da eficácia do processo de elaboração das EADP e dos PIN. Se este processo começar a identificar as causas profundas da pobreza em cada país e avançar com medidas práticas para lidar com elas nas circunstâncias particulares vividas em cada país ACP, então a nova abordagem à programação constituirá um fundamento sólido para a erradicação da pobreza. No entanto, se for permitido que a ênfase seja colocada em preocupações burocráticas sobre o aumento do compromisso e das taxas de reembolso, então a nova abordagem à programação irá falhar o seu objectivo de priorizar os pobres nos países ACP.

O novo Acordo ACP-UE estabeleceu, de forma significativa, um processo de avaliação muito mais rigoroso para determinar a eficácia da ajuda da UE. Esta é, potencialmente, a chave para assegurar que a ajuda do FED seja cada vez mais direccionada para os objectivos políticos-chave na cooperação ACP-UE, nomeadamente a promoção da erradicação da pobreza e o desenvolvimento sustentável.

4. MELHORANDO A EFICÁCIA DA AJUDA DA UNIÃO EUROPEIA

4.1. O processo de avaliação

4.1.1. Um processo de avaliação mais rigoroso

O novo Acordo ACP-UE procura estabelecer um processo de avaliação mais abrangente do que o dos anteriores Acordos de Lomé. Ele exige que o Ordenador Nacional ACP e o Delegado da UE em cada país ACP:

- Levem a cabo, anualmente, avaliações operacionais do Programa Indicativo;

- Levem a cabo avaliações intermédias e finais à EADP e ao PIN à luz das necessidades correntes e do desempenho.

Apesar de, em muitos aspectos, o novo sistema de avaliação ser construído em bases semelhantes às das anteriores Convenções de Lomé, um novo elemento chave é o rigor com o qual todo o processo de avaliação deve ser aplicado. Indicadores de desempenho claros, com objectivos quantificáveis, devem ser postos em prática na **Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País** e no **Programa Indicativo Nacional**. O processo de avaliação irá utilizar estes indicadores e objectivos como uma ferramenta para julgar o desempenho dos países ACP. Esta análise de desempenho estaria então ligada a uma **avaliação da utilização e do volume dos recursos alocados a cada programa dos países ACP**. **Se o desempenho na utilização da ajuda fica aquém dos níveis planificados, ou se os objectivos acordados em comum na EADP não forem alcançados, então a utilização do programa de ajuda pode ser alterado ou o volume dos recursos disponibilizados pode ser reduzido.** Aqueles países ACP que **alcançarem as suas metas de desempenho, podem beneficiar de alocações de ajuda adicionais**. Este processo de avaliação mais rigoroso, que **liga a eficácia na utilização da ajuda à sua disponibilização futura**, dá uma dimensão completamente diferente ao que anteriormente era visto como uma actividade de rotina.

Uma implicação importante deste processo de avaliação mais rigoroso é que os Governos ACP terão de prestar muita atenção aos objectivos definidos na EADP e aos **indicadores de desempenho** definidos no PIN. Se forem acordados indicadores de desempenho e objectivos altamente ambiciosos, sem qualquer melhoria mensurável na capacidade administrativa da Comissão Europeia ou das autoridades ACP para implementação dos programas de cooperação, então os Governos ACP poderão **perder parte ou a totalidade do “pacote adicional” das alocações ao país**.

A nova abordagem da Comissão Europeia coloca forte ênfase no aumento, tanto da **taxa de desembolsos dos recursos do FED**, como na **eficácia da ajuda da UE em alcançar objectivos claramente definidos**. Isto, no entanto, levanta a questão de saber em que bases se devem elaborar indicadores de desempenho apropriados.

Será que os objectivos de desempenho serão traçados usando com referência a experiência passada da cooperação ACP-UE, quando frequentemente demorou até treze anos para utilizar completamente a ajuda alocada para cinco anos? Ou, os objectivos de desempenho serão definidos usando como referência as novas aspirações da Comissão Europeia para disponibilizar os fundos de ajuda disponíveis? No segundo caso, se não houver uma simplificação radical das disposições administrativas sobre as quais a ajuda do FED é disponibilizada, poucos países ACP estarão em condições de receber o “pacote adicional” de alocações, com base no seu desempenho.

De forma alternativa, devem os objectivos de desempenho ser definidos com base nos progressos relativos a objectivos acordados internacionalmente, como os ligados ao acesso à educação? Mesmo este tipo de abordagem não está isento de problemas. Por exemplo, pode-se esperar que países severamente afectados pelo HIV/Sida possam alcançar esses objectivos, quando a epidemia de Sida está a criar números crescente de órfãos, aumento do abandono escolar e crise no número de professores qualificados? Com este cenário, a forma como os objectivos de desempenho são definidos tornam-se muito importantes. Existe a necessidade de assegurar que os objectivos de desempenho sejam

realistas face às particularidades de cada país ACP e ter em conta a probabilidade da ocorrência de acontecimentos imprevistos que possam minar o alcance dos objectivos acordados em comum.

4.1.2. O processo de avaliação anual

Segundo os termos do novo Acordo ACP-EU, o processo de avaliação anual deve conter:

- Os resultados alcançados no(s) sector(es) focal, medidos em relação aos objectivos identificados, indicadores de impacto e compromissos de políticas sectoriais;
- Projectos e programas fora do(s) sector(es) focal(ais) e/ou no quadro de trabalho dos programas multi-anuais;
- A utilização dos recursos destinados aos actores não estatais;
- A eficácia das operações correntes e o nível de cumprimento do quadro temporal dos compromissos e dos pagamentos;
- Uma extensão da perspectiva de programação para os anos seguintes.

Cada avaliação anual deve basear-se numa avaliação operacional anual. Estas avaliações operacionais anuais serão, por sua vez, baseadas em relatórios mensais de monitoria e no sistema de relatórios contínuos estabelecidos nas delegações da UE. Isto, por sua vez, será baseado num diálogo regular com o escritório do Ordenador Nacional.

Espera-se que através deste sistema de monitoria mensal, qualquer problema seja rapidamente identificado e dadas as respostas apropriadas. A avaliação operacional anual deve, então, ser o culminar deste processo contínuo de monitoria e diálogo. Na visão da Comissão, a avaliação operacional anual deve surgir naturalmente do processo de diálogo contínuo e não deve impor grandes fardos adicionais às administrações ACP.

COMENTÁRIOS E OBSERVAÇÕES

*Uma cuidadosa atenção deve ser dada aos constrangimentos ao nível **dos recursos humanos nas administrações ACP**, à luz da natureza intensa do processo de diálogo proposto. Em alguns países ACP, um simples Oficial no escritório do ON pode ter responsabilidade sobre todas as relações com todos os doadores, bem como na condução diária das relações com a UE. Neste cenário, há a necessidade de **avaliar a capacidade dos recursos humanos no escritório do ON e as outras responsabilidades que os Oficiais ACP poderão ter**. Existe igualmente a necessidade de avaliar o processo de comunicação interna dentro dos Governos ACP, entre o escritório do ON e os Ministérios responsáveis pela implementação das actividades de cooperação. Este processo deve determinar até que ponto o escritório do ON tem capacidade suficiente para acompanhar o progresso das actividades de cooperação*

implementadas pelos Ministérios, numa base mensal. Onde for necessário devem ser estabelecidos sistemas de comunicação simples entre o Ministério e o escritório do ON.

O relatório anual conjunto Delegado/ON deve fornecer as bases para a avaliação anual. A Delegação da UE (consultando os representantes locais dos Estados membros da UE), deve preparar um breve **documento de posição** sobre questões levantadas no relatório anual. O **Comité do FED**, composto de representantes de Estados membros da UE procederá, então, a uma **troca de impressões** sobre a avaliação anual operacional. O resultado das avaliações operacionais anuais dos programas de cada país ACP é posteriormente transmitido ao Comité da Cooperação ACP para o Financiamento do Desenvolvimento.

Esta avaliação anual global deve estar completa 60 dias após o início formal da fase de avaliação no terreno. **O primeiro conjunto de avaliações operacionais anuais está agendado para meados de 2001.**

À luz destas avaliações anuais, o ON e o Delegado da UE podem adaptar e rever a Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País e o Programa Indicativo. Os Ordenadores Nacionais em cada país ACP que enfrentem problemas imprevistos, devem tirar o máximo de vantagem desta possibilidade ao abrigo da avaliação anual, para modificar a EADP e o PIN. A modificação da EADP e do PIN à luz de problemas imprevistos, permitirá estabelecer objectivos de desempenho numa base mais realista, antes da estratégica avaliação intermédia, durante a qual serão tomadas as decisões sobre o nível de ajuda a ser finalmente disponibilizado.

COMENTÁRIOS E OBSERVAÇÕES

*É pouco provável que os Estados membros da UE tenham ratificado os Acordos ACP-UE antes de 2002. Dado que a Comissão Europeia não pode desembolsar nenhum fundo do 9o FED até que o processo de ratificação esteja completo, põem-se a questão sobre o que deverá realmente tratar a primeira avaliação operacional em meados de 2001. No entanto, dada a ênfase partilhada na **erradicação da pobreza**, os Governos ACP podem utilizar esta primeira avaliação operacional anual para solicitar à UE que conduza uma **avaliação de impacto da pobreza** dos diferentes tipos de ajuda da UE disponíveis actualmente (projectos de estradas, apoio à importação, intervenções no sector da saúde, etc.) e uma **avaliação da implementação**.*

A avaliação da implementação deve determinar quanto tempo foi necessário para levar a cabo os diferentes tipos de projectos através das várias etapas do ciclo de projectos e as principais causas dos atrasos encontrados em diferentes tipos de programas de ajuda. Isto pode ajudar cada Governo ACP a estabelecer indicadores claros e realistas, sobre os quais será avaliado o seu desempenho futuro na utilização da ajuda.

4.1.3. A avaliação intermédia e a avaliação final

As avaliações intermédias e finais irão construir e consolidar as avaliações anuais e actualizar e modificar, se necessário, o programa. Durante esta fase, o **documento de posição** do Delegado irá avaliar a eficácia da EADP e propor qualquer mudança necessária, incluindo as relacionadas **com o nível de recursos disponibilizados**. Este documento deverá, em resumo:

- Analisar o desempenho do país no alcance dos objectivos propostos;
- Identificar qualquer mudança substantiva a ser proposta na EADP;
- Conter uma proposta para confirmação ou a re-alocação dos recursos.

O Grupo de Políticas da sede da Comissão Europeia irá discutir este *draft* de documento de posição intermédio e final e confirmar ou modificar as constatações ali feitas. Onde forem propostas grandes mudanças, o **Grupo de Suporte à Qualidade** irá também ter em consideração o documento. Esta posição consolidada da UE será, então, a base das negociações/discussões dos Delegados da UE com o ON e os actores não estatais nos países ACP envolvidos.

As conclusões formais serão posteriormente submetidas ao Comité do FED para consideração e aprovação, antes que qualquer modificação formal ao programa possa acontecer. É desejável que estas avaliações estratégicas sejam completadas num período de 90 dias. Reconhece-se que o novo sistema é exigente, com estritos constrangimentos de tempo. No entanto, é sentimento geral que se o processo puder ser bem organizado desde o início, então é realista. O processo de avaliação estratégica intermédia e final irá conduzir a uma das seguintes situações:

- A modificação da estratégia e o redimensionamento interno dos recursos; **ou**
- A confirmação da estratégia e da alocação de recursos existentes; **ou**
- Uma diminuição da alocação inicial de recursos; **ou**
- Um aumento da alocação inicial de recursos.

Note-se que a Comissão Europeia só toma a decisão de alocação de recursos depois de consultas com os Estados membros da UE e o Comité do FED, mas as **decisões de alocação de recursos não serão discutidas antecipadamente com o país beneficiário ACP**.

Efectivamente, a Comissão Europeia irá tomar decisões sobre o montante total de ajuda a ser disponibilizado a cada país ACP, numa **base unilateral**, à luz do **cumprimento dos indicadores de desempenho da Estratégia de Apoio ao Desenvolvimento do País** e do **Programa Indicativo Nacional**. É, por isso, essencial que cada país ACP estabeleça **indicadores apropriados e realistas** para julgar o seu próprio desempenho no acesso e utilização da ajuda disponibilizada pela UE, ao abrigo das alocações feitas ao país para os três a cinco anos subsequentes. Se estes indicadores de desempenho (que serão primariamente avaliados em meados de 2003) forem **demasiado ambiciosos**, os Governos ACP poderão encontrar-se numa situação de incapacidade de alcançar os objectivos que eles próprios definiram. Isto poderá resultar na redução unilateral, pela UE, do “pacote adicional”.

Em virtude de não existirem procedimentos de apelação para qualquer decisão da UE em caso de decisão de redução da alocação de recursos ao país, é muito importante não sobre-estimar a definição de indicadores realistas e alcançáveis.

O ÚLTIMO DOS FED?
AS IMPLICAÇÕES A LONGO PRAZO DA PROGRAMAÇÃO DESLIZANTE

*A programação deslizante é vista como um processo permanente ao longo dos vinte anos de alcance do actual Acordo. A Comissão parece favorecer um sistema onde **os projectos e planos serão actualizados a cada ano, num quadro temporal deslizante de cinco anos, dentro deste período de vinte anos.** As Estratégias de Apoio ao Desenvolvimento dos Países deverão então evoluir no tempo, à luz das avaliações deslizantes e do desempenho alcançado.*

*Isto pode ter importantes implicações para o financiamento das actividades de cooperação ACP-UE futuras. FEDs anteriores demoraram até treze anos para gastar cada alocação de cinco anos. Com as decisões para a re-alocação de recursos baseadas nas avaliações de desempenho em cada dois ou três anos, é concebível que **o 9º FED possa ser o último quadro de trabalho multi-anual de cinco anos estabelecido para financiamento de actividades de cooperação ACP-UE.***

E, afinal, qual poderia ser a justificação para disponibilizar fundos adicionais em 2005, quando os fundos existentes ainda não foram gastos? Na perspectiva da Comissão Europeia, seria mais sensato disponibilizar fundos adicionais dentro do processo de programação deslizante para cada um dos países, quando tais fundos forem realmente necessários. Neste sentido, é concebível que o actual 9º FED possa representar a última alocação de ajuda de 5 anos para actividades de cooperação ACP-UE.