

## 2005 – o ano de África?

---

*2005 foi um ano marcado como crucial para o desenvolvimento, em especial em África. Esta temática e, conseqüentemente, a da ajuda internacional ao desenvolvimento, voltaram a ser tema privilegiado nos vários fora internacionais, desde o G8 à Assembleia-Geral das Nações Unidas, e os montantes disponibilizados pelos países desenvolvidos para a ajuda ao desenvolvimento conheceram uma inversão da tendência negativa que vinham a registar nos últimos anos, verificando-se mesmo o duplicar das verbas atribuídas a este fim pelos principais doadores...mas, será essa a via para atingir os objectivos da Declaração do Milénio, assinada em Setembro de 2000?*

### O significado da APD

O conceito de Ajuda Pública ao Desenvolvimento foi definido pela OCDE e pelo Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (que integra a maior parte dos países da OCDE e a Comissão Europeia), como o conjunto das transferências de recursos -humanos, financeiros e materiais - para os países em desenvolvimento, fornecidos por agências oficiais, incluindo agências públicas e governos locais, ou suas agências executivas, com a condição de que cada transferência tenha como objectivo principal a promoção do desenvolvimento económico e aumento do nível de bem-estar dos países em desenvolvimento, e ter carácter de concessão, sendo que pelo menos 25% dessa transferência deve ser a título concessional<sup>1</sup>.

A APD pode ainda revestir-se de duas modalidades: multilateral, canalizada para organizações multilaterais que consagram toda ou parte da sua actividade ao desenvolvimento dos países beneficiários da ajuda; e bilateral, que é concedida directamente ao país beneficiário, sendo classificada por sector de destino, de acordo com o objectivo da ajuda.

Ao longo das últimas décadas, a APD tem sido a componente mais importante dos fluxos públicos para a cooperação e o desenvolvimento.

Este não é, de forma alguma, um fenómeno recente. Já em 1944, na Conferência de Bretton Woods foram concebidas formas institucionais para o desenvolvimento que eram fortemente inovadoras e que deram origem à criação em finais de 1945, do FMI e do BIRD, que hoje pertence ao grupo do Banco Mundial. “Estes dois organismos tornaram-se, gradualmente, nos dois instrumentos centrais do sistema financeiro internacional de apoio ao desenvolvimento exercendo uma influência decisiva, e muitas vezes controversa, sobre as políticas económicas e sociais dos países em vias de desenvolvimento (PVD).”<sup>2</sup>

Já a ajuda bilateral ao desenvolvimento teve origem nas decisões das potências coloniais de instituir formas mais sistemáticas de preparação da independência das suas colónias, tendo os vários programas de cooperação para o desenvolvimento entretanto implementados sido a sua resposta às dificuldades demonstradas pelas novas nações para promoverem o seu próprio desenvolvimento.

Já em finais dos anos 50, toda a rede de instituições dedicadas à cooperação para o desenvolvimento tinha produzido, e posto em pratica, uma grande quantidade de programas operacionais, mas a coordenação entre as instituições e os programas era praticamente inexistente não podendo, portanto, falar-se de um sistema de cooperação internacional.

---

<sup>1</sup> in <http://unstats.un.org>

---

<sup>2</sup> ROLO, José Manuel - Redescobrir África, Ed. ICS da Universidade de Lisboa, 1987

No entanto, o empenho de alguns defensores do desenvolvimento, e no contexto da rápida recuperação da Europa, do ressurgimento do Japão e do desenvolvimento de alguns PVD, logrou conseguir não só a criação do BID (Banco Internacional de Desenvolvimento), mas também que o Banco Mundial passasse a ter capacidade para conceder ajuda através da Agência Internacional para o Desenvolvimento e a criação, no âmbito da OECE (depois OCDE) do GAD, que depois se transformaria no CAD, a que fizemos já referência, e cuja influência sobre as políticas de cooperação dos países industrializados foi de grande relevância, tendo então início um embrião do sistema de cooperação internacional que até hoje subsiste.

#### Porquê a ADP?

As causas que justificam a existência da APD são normalmente seis: humanitária, política, estratégico-militar, económica, paz e segurança e interdependência norte-sul, sendo que é a ajuda humanitária a que tem vindo a ganhar mais peso, embora as causas políticas, estratégico-militares e económicas se mantenham como forte motivação à APD.

Os problemas de segurança e interdependência Norte-Sul, embora aparentemente não tenham o mesmo peso que as restantes, revestem-se da maior importância a médio e longo prazo, num contexto internacional cada vez mais globalizante, devendo esta tendência acentuar-se cada vez mais, sendo determinante para a manutenção da estabilidade mundial.

O problema da interdependência económica e demográfica Norte-Sul (cada vez mais premente) e a necessidade cada vez mais consciente de preservação ambiental, por um lado, e a necessidade de evitar conflitos inter-étnicos que podem envolver mais do que um país e conflitos regionais que, não raro, têm consequências muito para além dos espaços em que ocorrem, por outro, são razões que justificam, por si só, a preocupação com o

desenvolvimento global, através do reforço da APD.

Assim, além das óbvias razões morais e humanas - não podemos esquecer que um quinto da população mundial vive com menos de 1 dólar por dia, e milhões morrem de fome, malária, HIV/SIDA... - a APD (devidamente aplicada) traz benefícios globais de que tanto os países receptores como os doadores devem ter consciência.

Como sublinhado pelo Relatório de Desenvolvimento Humano 2005, “No início do séc. XXI, vivemos num mundo dividido. O tamanho da divisão coloca um desafio fundamental à comunidade humana global. Parte desse desafio é ético e moral”, mas “Tanto os países ricos como os países pobres têm interesse em alterar esse panorama [...] não é um jogo de soma zero em que alguém tem de perder para que outros ganhem.”<sup>3</sup> A imagem, ainda comum em alguns países ricos, da ajuda como um “acto unilateral de caridade” é deslocada, pois “num mundo de ameaças e oportunidades interligadas, a ajuda é tanto um investimento como um imperativo moral.”<sup>4</sup>

#### As críticas à APD

A realidade da APD confirma esta percepção, já que nem sempre tem reflectido a realidade da sua necessidade e urgência, e os resultados obtidos no terreno após décadas de APD deixam-nos, na verdade, sérias interrogações quanto à sua eficácia.

Com efeito, interrogamo-nos muitas vezes sobre o real funcionamento do sistema de APD, e o empenho dos países doadores no resultado dessa ajuda, já que os seus objectivos parecem em grande parte não ter sido atingidos.

---

<sup>3</sup> PNUD - Relatório do Desenvolvimento Humano, 2005

<sup>4</sup> idem

Se é um facto que a APD tem vindo em geral a crescer, em termos absolutos, uma análise mais rigorosa denota que por várias vezes os volumes da APD diminuíram, nomeadamente em meados na década de 90, vindo a recuperar, embora lentamente desde 2000 e sobretudo a partir de 2003, esforço que se manteve em 2004.

Com efeito, o volume da APD em milhões de dólares sofreu uma queda consistente entre 1992 e o início da década de 2000 entre os três maiores doadores - UE, EUA e Japão - após o que tem início uma recuperação lenta e até 2003, quando volta finalmente aos mesmos valores do início da década de 1990.

Por outro lado, analisando a evolução da APD em termos de taxa de esforço dos países doadores (APD/PIB), o panorama não é muito animador, já que a APD está, na grande maioria dos casos, consideravelmente abaixo do compromisso já há muito assumido dos

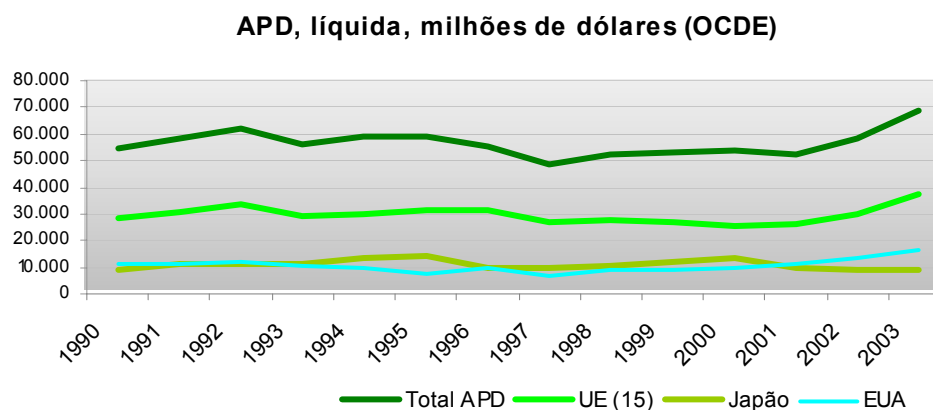
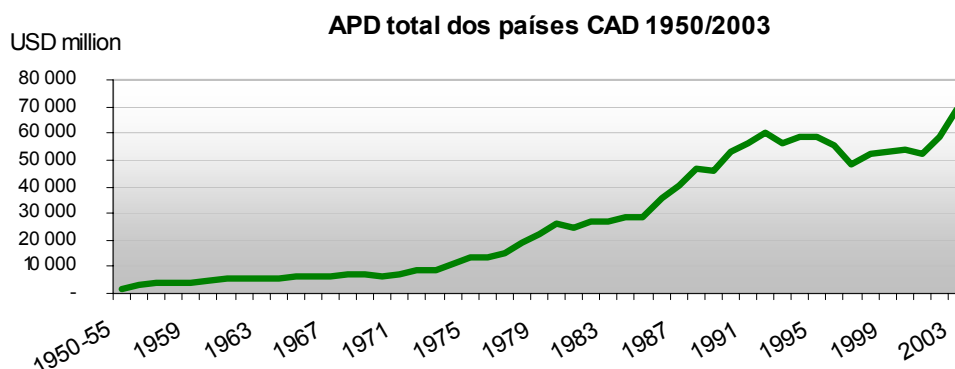
0,7% do PIB.

Com efeito, apesar dos compromissos várias vezes confirmados internacionalmente pela maioria dos países doadores, em nenhum dos três grandes doadores - UE; EUA e Japão - a APD atingiu, ao longo de toda a década de 1990, mais do que 0,5% do PIB.

Em termos individuais, apenas a Noruega, a Suécia, a Dinamarca e a Holanda, e mais recentemente o Luxemburgo, apresentaram consistentemente uma percentagem superior a 0,7% do PIB (a Finlândia esteve também acima dos 0,7%, mas apenas em 1991).

Em 2004, esta tendência manteve-se, com os 5 países referidos acima dos 0,7% e a média dos países CAD em 0,25% - menos do que em 1990, apesar da tendência ser ascendente desde 1997.

Compreende-se portanto o desabafo de Koffi Annan quando afirmou que o cumprimento das

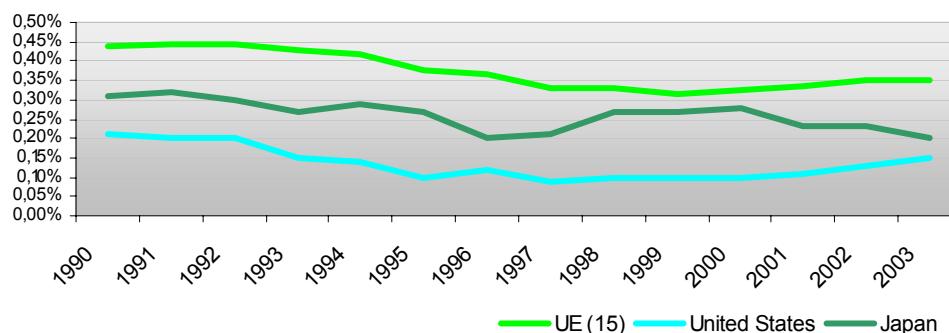


Dados: OCDE, in United Nations Statistics Division - <http://unstats.un.org/>

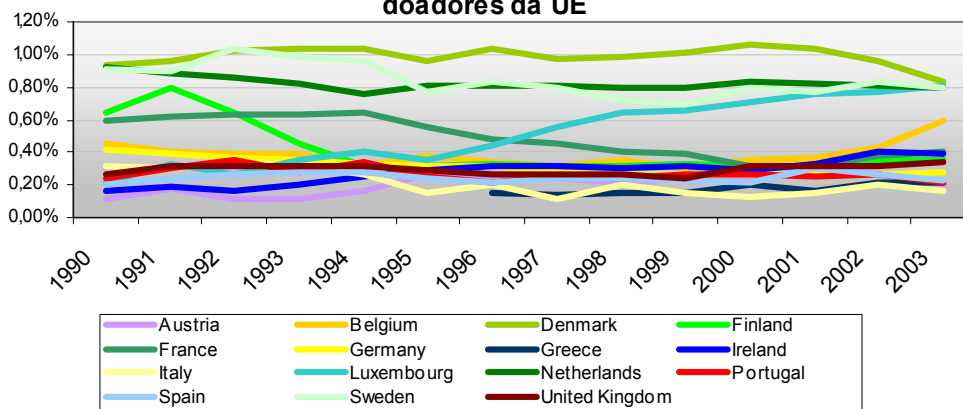
metas traçadas para os ODM é um problema de uma questão de vontade política de cumprir os acordos celebrados, já que, “Embora os países ricos tenham admitido publicamente a importância da ajuda, contudo, até ao momento, as suas acções não têm correspondido às suas palavras.”<sup>5</sup>

também já referimos, o volume das transferências em percentagem do PIB, já antes longe do objectivo dos 0,7% para a maioria dos países doadores, diminuiu de forma consistente desde o início da década de 1990, começando apenas a partir do ano 2000 a inverter - ainda timidamente - a tendência.

**APD líquida, em % do Rendimento Nacional Bruto dos países doadores da OCDE/CAD**



**APD líquida, em % do Rendimento Nacional Bruto dos países doadores da UE**



Dados: OCDE, in United Nations Statistics Division - <http://unstats.un.org/>

Quando nos referimos a resultados, temos que ter em conta os objectivos propostos. Neste caso, é de notar que os objectivos foram colocados na expectativa de um nível de transferências baseado no compromisso dos 0,7% do PIB, que - com as excepções já referidas - como já vimos, nunca foi atingido pelos países doadores. Ao contrário, como

Assim, a primeira grande crítica que podemos apontar ao sistema de APD mundial é a distância que permanece entre a realidade do volume de APD concedida e os objectivos que os países doadores reafirmam querer prosseguir - desde a década de 1970 - de elevar as contribuições ao patamar de 0,7% PIB.

No entanto, o problema não está apenas na quantidade da ajuda, mas também na sua

<sup>5</sup> ibidem

qualidade. Com efeito, a par destas razões políticas, de atenuação progressiva do empenhamento político dos países doadores na APD, outras razões surgem como causas do desfasamento visível entre os objectivos e os resultados.

De acordo com o relatório já citado do PNUD, se é verdade que a ajuda internacional é uma das armas mais eficazes contra a pobreza, não o é menos que “Hoje, essa arma está subutilizada, orientada de modo ineficiente e a precisar de reparação”<sup>6</sup>.

O afastamento dos objectivos da APD - bem-estar das populações através da recuperação económica e social - levou, com efeito à “incoerência e não integração entre a política de cooperação e as restantes políticas gerais de cada país doador [e à] má gestão, corrupção e delapidação dos recursos próprios e, o que é inaceitável, da APD, nas economias dos PVD”<sup>7</sup>

Por outro lado, “a aplicação de modelos teóricos genéricos, não tendo em conta as especificidades de cada país receptor” ou sem conhecimento das realidades de cada país, bem como o uso de “instrumentos de ajuda pouco flexíveis, [...] conjugados com uma grande inércia na reacção a alterações exógenas e conjunturais”<sup>8</sup> leva à excessiva burocratização dos processos, dificultando e mesmo inviabilizando os resultados esperados.

Mas mais do que estas, as mais fortes críticas que se fazem ao sistema de ajuda internacional ao desenvolvimento tem a ver com as próprias modalidades da ajuda concedida.

Com efeito, segundo algumas vozes, “as transferências de fundos dos ricos para os

pobres são bem menores do que os números oficiais fazem perceber. A maior parte dos montantes doados ou emprestados são gastos nos países doadores ou aí retornam [sob a forma de] reembolso da dívida, fuga de capitais, transferências ilícitas de lucros, fuga de cérebros, compra de bens e materiais...”<sup>9</sup>

Na verdade, entre outras falhas apontadas, três levam inequivocamente à grande crítica de que os valores oficiais não correspondem aos verdadeiros fluxos de ajuda<sup>10</sup>: em primeiro lugar, o facto de os custos administrativos dos doadores serem registados como uma componente da ajuda-donativo. Em segundo lugar, o facto de o qualificativo líquido nos desembolsos de APD indicar que há apenas a dedução do reembolso de capital nos empréstimos contraídos. Por último, o facto de os fluxos serem contabilizados como ajuda, independentemente de terem carácter ligado ou desligado a fornecimentos de bens e serviços provenientes do país doador.

Assim, ao incluir os seus custos administrativos no fluxo de APD concedida, os montantes atribuídos pelos países doadores deixam de corresponder aos montantes efectivamente auferidos pelos países receptores. Ainda que compreensível esta inclusão dos custos administrativos ao montante global de ajuda concedida, a verdade é que estes montantes não chegam a ter qualquer utilização pelos países receptores.

Por outro lado, o conceito de APD líquida torna-se essencial já que nos termos do CAD, engloba o valor dos donativos e o valor facial dos empréstimos concessionais desembolsados nesse ano (APD ilíquida), deduzidos dos reembolsos de capital respeitantes a empréstimos concessionais desembolsados em anos anteriores, que têm lugar nesse ano. Isto

---

<sup>6</sup> idem

<sup>7</sup> SAER/FERNAVE, “Estratégia Económica e Empresarial de Portugal em África”, vol.VI: “Economia, Cooperação e Acção do Estado. A situação no terreno.” Junho 2001

<sup>8</sup> idem

---

<sup>9</sup> SOGGE, David - «Une nécessaire réforme de l'aide internationale», *Le Monde Diplomatique*, Setembro 2004

<sup>10</sup> MOREIRA, Sandrina Berthault - Qualidade e quantidade da ajuda internacional, in *Cadernos de Economia*, JAN/MAR 2004

“significa que, nos desembolsos líquidos de APD não se subtrai o serviço da dívida aos empréstimos cedidos em condições favoráveis, mas somente a amortização do capital. No entanto, só descontando ambas as parcelas do serviço da dívida (reembolso de capital e pagamento de juros) é que a APD se torna verdadeiramente líquida e corresponde ao montante de ajuda efectivamente transferido dos doadores para os países beneficiários”<sup>11</sup>.

Finalmente, a questão das condicionantes a que estão sujeitos os montantes desembolsados a título de APD. De acordo com o CAD, há três tipos de ajuda: ligada, parcialmente ligada e desligada.

A ajuda ligada é aquela que é concedida com a condição de ser gasta na compra de bens e serviços do país doador. A condição pode ser aberta a um grupo restrito de países, normalmente países em desenvolvimento, e nesse caso será parcialmente ligada.

A ajuda desligada, de acordo com a OCDE, é a ajuda que não comporta esta condição, pelo que o país receptor não fica obrigado a comprar os bens e serviços de que necessita ao país doador ou àqueles por ele designados, mas poderá comprar total e livremente no mercado a qualquer outro país.

Assim, a mais favorável ao país receptor será a ajuda desligada, já que as outras duas poderão implicar a compra de bens e serviços mais dispendiosos do que a que resultaria da compra livre no mercado internacional, dado que eliminam ou limitam a concorrência e a possibilidade de escolha do melhor preço.

Não é de estranhar portanto que esta seja uma prática muito criticada, embora corrente. Daí os esforços, nos últimos anos, de várias instituições internacionais, em reduzir cada vez mais - ou mesmo eliminar - a concessão de ajuda condicionada.

Outro problema encontra-se nas normas pouco claras, e por vezes mesmo contraditórias, que coexistem na concessão de ajuda. Com efeito, o facto de cada país e muitas das instituições internacionais manterem os seus próprios sistemas de decisão, fiscalização e avaliação leva a que seja necessária uma grande quantidade de documentos e pessoal nos países receptores só para respeitar as exigências na elaboração dos relatórios, pelo que será essencial uma coordenação e mesmo harmonização dos procedimentos a exigir aos países receptores de forma a maximizar e potenciar os recursos envolvidos na elaboração dos relatórios.

Como referia o economista queniano James Shikvati ao jornal *Deutsche Welle*, “infelizmente entre os países doadores há uma espécie de concorrência. Cada um preza muito a sua independência; e assim o mesmo erro é repetido dez vezes, coisa que seria muito fácil de evitar com um mínimo de cooperação entre esses países.”<sup>12</sup>

Todos estes factores causam entropias, perda de recursos, má gestão e falta de integração entre as necessidades dos receptores e as prioridades dos doadores, que têm levado à crítica e ao descrédito do sistema internacional de ajuda ao desenvolvimento, havendo mesmo quem defenda o puro e simples fim do sistema, que acusam de causar mais malefícios do que benefícios aos países receptores de ajuda.

Ao longo da década de 1990, e particularmente desde 2000, todas estas questões têm sido postas e discutidas nos mais variados fora internacionais, numa tentativa de reformar o sistema de ajuda internacional ao desenvolvimento, minimizando as suas entropias e vícios, e melhorando os processos e a qualidade da ajuda, embora falte fazer muito ainda.

De qualquer forma, a necessidade de manter os fluxos de ajuda internacional para os países

---

<sup>11</sup> idem

<sup>12</sup> Deutsche Welle On-line - Críticas à ajuda ao desenvolvimento. 24.Agosto.2005

mais pobres não tem sido posta em causa, seja porque “a cooperação para o desenvolvimento é, até prova em contrário, uma contribuição única, para que a grande maioria dos PVD, possam inverter a degradação económica e social. A acrescentar há a crise financeira [...] que continua a espalhar os seus efeitos devastadores. Se os ditos países industrializados e ricos estão a sofrer os seus efeitos, o que dizer dos países mais pobres e sem capacidade de reacção?”<sup>13</sup>

De acordo com o CAD existem três razões, que contribuem para a continuação e incremento da ajuda ao desenvolvimento, e das quais os governos e sociedade civil dos países do mundo industrializado devem ter plena consciência.

Desde logo, razões humanitárias, já que o apoio ao desenvolvimento é essencial para reduzir a extrema pobreza de 1/5 da população mundial, para quem o acesso a água potável, acesso a cuidados de saúde, a possibilidade de usufruir de uma vida produtiva e o acesso a educação não existem, situação não tolerável no início do séc. XXI.

Uma segunda razão prende-se com os interesses próprios dos países doadores. Com efeito, e como já referimos, o desenvolvimento dos países pobres trará resultados benéficos também para os países industrializados, já que algumas das consequências da pobreza e da miséria não respeitam fronteiras. Os países industrializados beneficiam ainda, nomeadamente, da possibilidade de expansão dos mercados para os seus produtos, da redução das pressões migratórias, sociais e ambientais pela melhoria das condições de vida das pessoas dos países pobres, e da estabilidade económica e política e da coesão social, que reduzem os riscos de guerra, terrorismo, e crime, beneficiando assim todos os países.

A terceira razão apontada pelo CAD para a manutenção da ajuda internacional é a

solidariedade entre as pessoas. Aparentemente, esta razão não tem grande peso na sociedade ocidental actual, fortemente centrada no indivíduo, onde valores como a solidariedade estão em desuso. A cooperação entre as pessoas de todas as nações é, contudo, “uma maneira de trabalhar em conjunto e prosseguir objectivos comuns”<sup>14</sup>.

O desenvolvimento sustentado traz benefícios para todos, permitindo resolver questões que não respeitam fronteiras, como a protecção ambiental, controlo do crescimento da população, não proliferação nuclear, controlo de drogas ilícitas, e combate às doenças epidémicas.

Num mundo em constante e acelerada mudança, os riscos de desintegração e exclusão trazem consequências para todos os países, o mesmo acontecendo com os benefícios da participação na expansão do sistema económico global. “A redução, neste contexto, da ajuda de cooperação para o desenvolvimento para os PVD e em particular para os países africanos ao Sul do Saará, ou a persistência numa ajuda por vezes ineficaz, serão erros estratégicos elementares, de consequências deveras preocupantes”<sup>15</sup>.

### Um novo sistema de APD?

Já em 1996 o CAD emitiu um documento - “Shaping the 21<sup>st</sup> Century: the Contribution of Development Co-Operation” - em que definia um conjunto de orientações e directivas para a cooperação resultar em desenvolvimento, apontando como condição básica necessária (embora não suficiente) para que isso aconteça o empenho e comprometimento político “claro e efectivo por parte de todos os países, já que o desenvolvimento é uma

---

<sup>13</sup> SAER/FERNAVE, op. Cit.

<sup>14</sup> idem

<sup>15</sup> ibidem

questão mundial que a todos - governos e sociedade civil - diz respeito.”<sup>16</sup>

Algumas das sugestões já apontadas para promover a verdadeira eficácia da APD incluem, além do necessário e efectivo empenho de todas as partes envolvidas (estatais e civis, dos países doadores e receptores), a integração e coerência das políticas de cooperação dos países doadores com as restantes políticas; a coordenação efectiva e eficaz entre os países doadores; a análise “à medida” das necessidades de cada país receptor, evitando soluções iguais para todos; e a atenção e respeito pelas políticas de desenvolvimento definidas pelos países receptores para si mesmos, entre outras.

O fim da ajuda ligada (ou condicionada) e a necessidade de clarificar e harmonizar as normas, requisitos e formulários são também necessários ao aumento da eficácia da ajuda, favorecendo ainda a transparência dos processos, essencial para o restabelecimento da confiança das sociedades dos países industrializados na benevolência e eficácia do investimento feito em APD.

É assim essencial “desembrenhar o edifício da luta contra a pobreza e fazer emergir uma verdadeira cultura do resultado”<sup>17</sup>.

De acordo com a declaração assinada no II Fórum Sobre a Eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento, que decorreu em Paris em 2 de Março de 2005, há vários pontos a melhorar neste sistema de ajuda, em quatro grandes áreas: apropriação, alinhamento, harmonização e resultado.

Assim, os actores do sistema de ajuda ao desenvolvimento deverão ter em conta e favorecer a ligação às políticas e estratégias nacionais que deverão ser decididas pelos próprios países (princípio da apropriação). Por outro lado, os doadores devem fazer com que

os seus donativos cheguem às instituições e procedimentos dos países receptores (princípio do alinhamento).

Pretende-se, assim, que os países doadores deixem de aplicar as suas contribuições em planos-país ou em planos globais de ajuda, mas passem a estratégias de luta contra a pobreza tais como definidas pelos países receptores. No quadro desta cooperação, os países são responsáveis pela planificação, aplicação prática, acompanhamento dos projectos e respectiva notificação.

Um outro ponto importante é a necessidade de os doadores harmonizarem e organizarem as suas actividades e procedimentos de forma a maximizar a sua eficácia colectiva, a redução dos duplos empregos e a aligeirar tanto quanto possível a carga administrativa necessária nos países receptores.

No fundo, de acordo com a declaração do referido Fórum, os recursos deveriam, no futuro, ser postos ao serviço da realização dos objectivos do desenvolvimento, isto é, orientados para os resultados a obter.

### A Declaração do Milénio

No seguimento dos esforços para tornar a ajuda mais eficiente e eficaz, foi assinada, na Cimeira do Milénio realizada em Nova Iorque em Setembro de 2000, pelos Chefes de Estado e de Governo dos 189 países membros das Nações Unidas, a *Declaração do Milénio*, que estabelece um conjunto de Objectivos do Milénio (ODMs), depois apurados pelo relatório “Plano para a Execução da Declaração do Milénio das Nações Unidas”, apresentado pelo Secretário-geral das Nações Unidas à Assembleia-geral daquela organização, em Setembro de 2001.

São 8 objectivos concretos, centrados essencialmente em objectivos nacionais de melhoria dos níveis de pobreza, educação, promoção da igualdade e sustentabilidade ambiental, mas também o estabelecimento de um quadro favorável ao desenvolvimento em termos de comércio internacional e política

<sup>16</sup> SAER/FERNAVE, op. Cit

<sup>17</sup> LEJEAL, Frédéric - L'efficacité de l'aide au développement, Marcés Tropicaux, 11 Mars 2005



financeira: erradicar a pobreza extrema e a fome; alcançar a educação primária universal; promover a igualdade do género e capacitar as mulheres; reduzir a mortalidade infantil; melhorar a saúde materna; combater o HIV/SIDA, malária e outras doenças; assegurar a sustentabilidade ambiental; e desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento.

No Plano para a implementação da Declaração do Milénio, apresentado em 2001, Annan centrou-se no problema da execução da Declaração do Milénio, porque "...os Estados Membros precisam de demonstrar vontade política de cumprir os compromissos já assumidos e de executar as estratégias já formuladas."<sup>18</sup>

Neste relatório, Kofi Annan aponta medidas concretas para cada uma das áreas focadas na Declaração do Milénio, apontando metas concretas e com um quadro temporal preciso para cada uma destas 8 áreas, de forma a contribuir para atingir o objectivo último de reduzir para metade os níveis de pobreza até 2015. Estas metas quantitativas sugeridas para a maioria dos objectivos, possibilitam ainda a medição e acompanhamento dos progressos efectuados na sua concretização, ao nível global e nacional:

#### 1. Erradicar a pobreza extrema e a fome

- Reduzir para metade, entre 1990 e 2015, a proporção de população cujo rendimento é inferior a um dólar por dia
- Reduzir para metade, entre 1990 e 2015, a proporção de população afectada pela fome

#### 2. Alcançar a educação primária universal

- Garantir que, até 2005, todas as crianças, de ambos os sexos, terminem um ciclo completo de ensino primário

#### 3. Promover a igualdade do género e capacitar as mulheres

- Eliminar a disparidade de género no ensino primário e secundário, se possível até 2005, e em todos os níveis de ensino, o mais tardar até 2015

#### 4. Reduzir a mortalidade infantil

- Reduzir em dois terços, entre 1990 e 2015, a taxa de mortalidade de crianças com menos de 5 anos

#### 5. Melhorar a saúde materna

- Reduzir em três quartos, entre 1990 e 2015, a taxa de mortalidade materna

#### 6. Combater o HIV/SIDA, malária e outras doenças

- Até 2015, parar e começar a inverter a propagação do HIV/SIDA
- Até 2015, parar e começar a inverter a tendência actual da incidência da malária e de outras doenças graves

#### 7. Assegurar a sustentabilidade ambiental

- Integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais e inverter a actual tendência para a perda de recursos ambientais
- Reduzir para metade, até 2015, a percentagem de população sem acesso permanente a água potável
- Até 2020, melhorar significativamente a vida de pelo menos 100 milhões de habitantes de bairros degradados

#### 8. Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento

- Continuar a desenvolver um sistema comercial e financeiro multilateral aberto, baseado em regras, previsível e não discriminatório
- Satisfazer as necessidades especiais dos Países Menos Avançados
- Satisfazer as necessidades especiais dos países sem litoral e dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento
- Tratar de forma integrada o problema da dívida dos países em desenvolvimento, através de medidas nacionais e

<sup>18</sup> ANNAN, Kofi - "Road Map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration" - doc. A/56/326, apresentado à 56ª Assembleia-Geral da ONU em 6 de Setembro de 2001.

internacionais, de forma a tornar a sua dívida sustentável a longo prazo

- Em cooperação com os países em desenvolvimento, formular e aplicar estratégias que proporcionem aos jovens trabalho condigno e produtivo
- Em cooperação com as empresas farmacêuticas, proporcionar o acesso a medicamentos essenciais a preços acessíveis, aos países em desenvolvimento
- Em cooperação com o sector privado, tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias, em especial das tecnologias de informação e comunicação.

Para o Secretário-Geral da ONU, tornava-se evidente a importância de os objectivos e metas serem limitados em número, estáveis ao longo do tempo, e apreensíveis por um público alargado, “a fim de ajudar a definir as prioridades nacionais e internacionais”, uma vez que podem “ajudar a desencadear medidas e promover novas alianças em prol do desenvolvimento”<sup>19</sup>.

O relatório aponta ainda para a elaboração de relatórios anuais parciais de avaliação da execução dos ODMs e, de 5 em 5 anos, globais.

Muitas ONG adoptaram ainda estes objectivos como seus próprios até 2015, conduzindo as suas estratégias dentro da sua área e em consonância com os ODM.

À Declaração do Milénio, sucederam-se várias conferências internacionais, nomeadamente a Conferência sobre o Financiamento do Desenvolvimento de Monterrey, de Março de 2002, que não só reafirma o empenho da comunidade doadora e dos países beneficiários da ajuda na procura de fontes de financiamento inovadoras e alternativas, na criação de um novo espírito de parceria e de um novo conceito de cooperação para o desenvolvimento, assentando numa abordagem holística - colocando a tónica na inter-relação entre o comércio, o financiamento e o desenvolvimento, como,

por outro lado, a renovação da vontade política da comunidade de doadores relativamente aos ODMs, com especial destaque para a erradicação da pobreza.

A Cimeira Mundial do Desenvolvimento Sustentável, realizada em Joanesburgo, em Setembro de 2002, veio, por seu turno, dar um impulso fundamental ao estabelecimento das Parcerias (entre países do Norte e países do Sul e entre os sectores público e privado), fechando, assim, um triângulo do qual faz parte também a Conferência de Doha da Organização Mundial do Comércio (OMC).

### 2005 - O ano de África?

2005 foi um ano marcado como crucial para o desenvolvimento, em especial em África. Foi o ano da 1ª grande revisão e avaliação dos progressos realizados sobre o compromisso do Milénio do ano 2000.

Ao longo do ano, várias foram as ocasiões e os pretextos para se debater de novo a questão do desenvolvimento, da pobreza e dos objectivos definidos em 2000 para a reduzir substancialmente até 2015 tendo-se multiplicado, desde o início do ano, as oportunidades de reflexão e decisão sobre estas matérias, desde logo a publicação do relatório Sachs, em Janeiro, e do Relatório “Our common interest”, da Commission for Africa, criada em 2004 por Tony Blair, em Março.

Logo após a publicação deste relatório, o Reino Unido assumiu a Presidência do Conselho de Ministros da UE no 2º semestre do ano, tendo elegido a questão do desenvolvimento, da APD e dos ODM como uma linha de força da sua política.

Esta postura manteve-se ainda na Cimeira do G8, realizada na Escócia, em Julho, onde Blair se esforçou por obter um consenso sobre o tema e alguns avanços significativos.

Outro marco importante deste ano seria a Assembleia-Geral das Nações Unidas, uma cimeira especial sobre os ODMs a realizar em

---

<sup>19</sup> idem

Setembro, e da qual se esperavam também grandes avanços.

Por fim, em Dezembro, a Nova Ronda negocial da OMC, onde se espera possam vir a ser tomadas decisões que possibilitem o desenvolvimento dos países mais pobres.

Apesar das sucessivas conferências e declarações de vontade, o Relatório do Projecto do Milénio da ONU "Investing in Development", elaborado pela equipa do Prof. Jeffrey D. Sachs e apresentado ao Secretário-geral Kofi Annan em Janeiro de 2005, não traria, no entanto, boas notícias, chamando a atenção para os atrasos que ainda subsistem no caminho para que os ODMs sejam atingidos na data acordada.

Com efeito, a equipa do Prof. Sachs concluiu que embora muitos países estejam no caminho para atingir pelo menos alguns dos Objectivos até o ano indicado (2015), "grandes regiões ainda estão muito distantes. A África Sub-Sahariana, mais dramaticamente, está numa espiral descendente no que se refere ao HIV/SIDA, ressurgimento da malária, redução do consumo de alimentos por pessoa, deterioração das condições de vida e degradação ambiental, de modo que a maioria dos países africanos está muito distante da consecução da maioria ou de todos os Objectivos."<sup>20</sup>

Por outro lado, "para alguns Objectivos, como a redução da mortalidade materna e inversão da perda de recursos ambientais, a maior parte do mundo não está a avançar. A meta inicial para a igualdade de géneros na educação primária e secundária - a ser atingida em 2005 - não será cumprida em muitos países"<sup>21</sup>.

No entanto, afirma, dada a extrema importância dos ODMs, "É hora de empregar a agilidade e rapidez que eles [ODMs] requerem e merecem. O ano de 2005 deve inaugurar uma década de acção audaciosa"<sup>22</sup>, para a qual o Relatório propõe um plano concreto para a prossecução dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio até 2015, realista e eficaz em termos de custos, enfatizando que as tecnologias específicas para atingir os Objectivos são conhecidas, e apresentando 10 recomendações para esse fim.

Este relatório conclui ainda que os Objectivos do Milénio podem ser alcançados com um investimento que representa apenas 0,5% dos rendimentos dos países industrializados (PIB), uma meta que é inferior à meta relativa à ajuda internacional que, lembra, os países ricos já prometeram atingir há algumas décadas (0,7% dos respectivos PIB)...

Em Março, a publicação do relatório "Our common interest", da *Commission for Africa* criada em 2004 por Tony Blair veio trazer de novo a público a questão do desenvolvimento.

A Comissão, formada por 17 personalidades de várias nacionalidades e presidida por Tony Blair, tinha como objectivo a produção de um documento que servisse de base às discussões sobre África na reunião do G8 de Junho, cobre seis áreas temáticas, desde a governança e "capacity building" à paz e segurança, investimento nas pessoas, crescimento e redução da pobreza, comércio e financiamento.

Uma das mais-valias apontadas a este trabalho foi o facto de ter envolvido e responsabilizado todas as partes pelo que aconteceu no continente. Com efeito, o relatório estabelece claramente que África é responsável pelo seu próprio futuro, mas a sua novidade consiste sobretudo no reconhecimento da responsabilidade do próprio mundo desenvolvido nos obstáculos que África tem conhecido ao seu desenvolvimento, ao reconhecer "o legado do colonialismo, o

---

<sup>20</sup> SACHS, Prof. Jeffrey D. - Investing in Development. A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, United Nations Development Programme, UK and USA, 2005, in [www.unmillenniumproject.org](http://www.unmillenniumproject.org)

<sup>21</sup> idem

---

<sup>22</sup> ibidem

impacto negativo dos anos de ajustamento estrutural, a odiosa dívida construída por empréstimos irresponsáveis, a ajuda destinada mais a apoiar doadores ricos do que receptores pobres, o atear/alimentar, durante a Guerra Fria, de conflitos e o apoio a ditadores hostis ao seu próprio povo.”<sup>23</sup>

O relatório tenta assim apresentar uma visão mais equilibrada do problema do desenvolvimento nos países mais pobres. Depois de, no passado, se aceitar a culpabilização dos países desenvolvidos como factor primordial das dificuldades de desenvolvimento dos países mais pobres, e depois de, numa segunda fase, se ter passado à culpabilização dos países receptores, e sobretudo dos seus líderes, face à persistência dos problemas apesar dos avultados montantes disponibilizados pela ajuda, regressamos - aparentemente - a uma tentativa de equilíbrio, em que a ambas as partes se reconhecem como responsáveis pelos avanços já conseguidos, mas responsáveis também pelas dificuldades e pelos fracassos observados ao longo destas décadas em que a ajuda internacional não conseguiu claramente alcançar o seu objectivo principal de reduzir a pobreza e elevar a qualidade de vida das populações dos países mais pobres do planeta.

Assim, o Relatório sustenta que, se África deve acelerar as suas reformas, o mundo desenvolvido deve por seu lado aumentar e melhorar a sua ajuda, sendo que tem não só um dever moral como também um poderoso motivo de interesse próprio na assistência a África.

O facto de o Reino Unido ter assumido a presidência da UE no segundo semestre do ano veio reforçar mutuamente a visibilidade do Relatório e da política da UE face à ajuda internacional, particularmente para África.

---

<sup>23</sup> AMOAKO, K.Y., Executive Secretary of the Economic Commission for Africa, no lançamento do Relatório da Comissão para África, em Addis Abeba, em 11 de Março de 2005

É também já sob a presidência britânica que, em 13 de Julho, a Comissão Europeia anuncia a vontade de tornar os 25 um único parceiro global, adoptando uma proposta de política de desenvolvimento ambiciosa, com um quadro único de objectivos, valores e princípios para todos os Estados Membros.

Nesta proposta é também reconhecido o carácter único das relações da UE com cada um dos parceiros externos e a necessidade de uma “policy mix” individual de ajuda, comércio, e outras políticas talhadas à medida de cada partenariado. Esta proposta será discutida no final do ano com o Conselho e o Parlamento Europeu de forma a ser emitido um comunicado conjunto.

Na cimeira do G8, em Julho de 2005, Tony Blair esforçou-se por obter uma maior cooperação entre os países do G8 com o objectivo de aumentar o montante de ajuda disponível e assegurar que este montante é destinado efectivamente à redução da pobreza, mas os governos receptores mantinham-se cépticos quanto à falta de progressos nas negociações comerciais para a Cimeira da OMC, a realizar em Dezembro, onde os países mais pobres esperam conseguir dos países desenvolvidos o levantamento de muitos dos seus subsídios à agricultura para conceder a África um Maio acesso aos mercados ocidentais.

A reunião do G8 conseguiu obter um aumento total da ajuda em 48 biliões de dólares até 2010, dos quais 25 biliões deverão ser atribuídos directamente a África, e terá ainda conseguido o perdão da dívida multilateral em 100% para 14 dos países mais endividados sem condições adicionais.

No entanto, denúncias de que esse perdão seria afinal condicionado surgiram em Agosto<sup>24</sup>, bem como o facto de que o perdão da dívida não seria, afinal, uma ajuda adicional ao aumento dos montantes concedidos, mas parte desse montante. Além

---

<sup>24</sup> CURTIS, Mark - How the G8 lied to the world on aid, The Guardian, 23 Agosto 2005

disso, o facto de o acordo não ser aplicável a todos os países fortemente endividados merece também a condenação dos críticos.

Por outro lado, o perdão acordado refere-se afinal, não a todas as dívidas de carácter multilateral, mas apenas a dívidas para com o FMI, Banco Mundial e Banco de Desenvolvimento Africano, sendo que muitos países têm dívidas com outras organizações.

Também o argumento de que o perdão da dívida levaria à re-alocação dos fundos concedidos para sectores como a educação ou a saúde fica comprometido, já que ainda de acordo com os críticos, já que o acordo explicita que os países receptores de alívio da dívida sofrerão um corte da ajuda concedida de igual montante. Os montantes retidos desta forma pelo Banco Mundial serão colocados à disposição de todos os países pobres para empréstimo, mas, também aqui, com a condição de que cumpram as condições de política económica do Banco Mundial e do FMI.

Por fim, a grande crítica é a de que a ajuda concedida se mantém uma ajuda ligada a condições que os países receptores deverão cumprir, nomeadamente em termos de abertura dos seus mercados, já que a ajuda será concedida mediante o cumprimento pelos países receptores deste objectivo, o que desmentiria a afirmação de Blair, aquando da apresentação dos resultados da cimeira do G8, de que os países receptores seriam agora livres para escolher as suas próprias políticas.

A esperança de que 2005 fosse realmente um ano de viragem para África e a ajuda ao desenvolvimento voltava-se então para a sessão extraordinária da ONU, a realizar em Setembro, onde se esperava que a análise do progresso alcançado 5 anos após a assinatura da Declaração do Milénio viesse ajudar à tomada de decisões efectivamente conducentes à alteração da situação actual.

No entanto, a Cimeira da ONU viria a ser dominada pela questão da sua própria reforma interna, além de que as dificuldades em chegar a acordo nas questões do

desenvolvimento seriam mais uma vez evidentes, o que ficou bem explícito nas declarações de Louis Michel, Comissário Europeu para o Desenvolvimento, que comentou que “uma garrafa meio cheia é definitivamente melhor que uma garrafa vazia”<sup>25</sup>. A UE manifestava-se assim satisfeita com o resultado final global da cimeira, mas lamentava também que não se tivesse conseguido ir mais longe.

A esperança que ainda subsiste num novo fôlego no processo para atingir os ODM está então transferida - mas sem grandes expectativas -, desta vez para Dezembro, para a nova ronda da OMC, onde mais uma vez se repetem os apelos a um efectivo auxílio ao desenvolvimento, onde os princípios já tantas vezes enunciados antes e outras tantas vezes esquecidos depois das reuniões ao mais alto nível possam enfim ser atingidos e se dê finalmente início a uma nova era de desenvolvimento que permita a redução da pobreza e o aumento da qualidade de vida das populações dos países mais pobres do planeta.

#### Fontes

SOGGE, David - «Une nécessaire réforme de l'aide internationale», *Le Monde Diplomatique*, Setembro 2004

MOREIRA, Sandrina Berthault - Qualidade e quantidade da ajuda internacional, in *Cadernos de Economia*, JAN/MAR 2004

PNUD - Relatório do Desenvolvimento Humano, 2005

ANNAN, Kofi - “Road Map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration” - doc. A/56/326, apresentado à 56ª Assembleia-Geral da ONU em 6 de Setembro de 2001.

SACHS, Prof. Jeffrey D. - Investing in Development. A Practical Plan to Achieve the

---

<sup>25</sup> Europa Newsletter - United Nations Summit: EU satisfied with overall outcome”. Issue 65, 22 Setembro 2005

Publicado no Relatório SaeR - *Geopolítica & Prospectiva*, 2005

Millennium Development Goals, United Nations Development Programme, UK and USA, 2005, in [www.unmillenniumproject.org](http://www.unmillenniumproject.org)

SAER/FERNAVE, “Estratégia Económica e Empresarial de Portugal em África”, vol.VI: “Economia, Cooperação e Acção do Estado. A situação no terreno.” Junho 2001

ROLO, José Manuel - Redescobrir África, Ed. ICS da Universidade de Lisboa, 1987

**Outras Fontes:**

[www.un-ngls.org/MDG/Basics.htm](http://www.un-ngls.org/MDG/Basics.htm)

[www.un.org/millenniumgoals/](http://www.un.org/millenniumgoals/)

[www.ipad.mne.gov.pt/index.php?option=com\\_content&task=view&id=221&Itemid=253](http://www.ipad.mne.gov.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=221&Itemid=253)

[www.dw-world](http://www.dw-world)