

O início da era pós-ODM?



James Mackie e Rhys Williams

Esta publicação anual do ECDPM, o “Challenges Paper”, procura identificar os debates importantes esperados para o próximo ano e seguintes, delineando o contexto em que estes se desenrolarão. O objectivo não é prever resultados, mas sim situar os debates relativos às relações África-UE de forma a facilitar a participação mais ampla possível de atores interessados.

O ano de 2015 representa um limiar para a cooperação internacional e o desenvolvimento global, em que tanto a Europa como a África estão em condições de desempenharem papéis preponderantes. Vários processos longos de definição de políticas culminam este ano em quatro reuniões decisivas, duas delas em África, uma na Europa e uma em Nova Iorque, nas Nações Unidas (NU).

Os decisores políticos de várias partes do mundo convergem primeiro em Adis Abeba em julho, para a 3ª Conferência Internacional das NU sobre Financiamento do Desenvolvimento. A sua principal tarefa é a definição de instrumentos financeiros para a implementação da nova agenda global de desenvolvimento pós-2015.

Depois, em setembro, na 70ª sessão da Assembleia Geral das NU, espera-se que os líderes mundiais aprovem novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), para substituir os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM). Os ODM provaram ser um bom catalisador para mobilizar apoio e conseguir progressos no desenvolvimento social – redução da pobreza, da fome e das doenças; avanços na saúde materna e no acesso à água potável – e como pontos de partida comuns para o diálogo e a cooperação, mas não foram plenamente realizados. Além disso, o mundo evoluiu. Ocorreram grandes alterações geopolíticas e económicas e a nossa forma de entender a natureza multidimensional da pobreza e da fragilidade mudou. Espera-se que os ODS reflitam uma abordagem ao desenvolvimento mais atualizada, qualitativa e – tal como o nome sugere – sustentável, que incorpore o Norte e o Sul, cada vez mais interdependentes. A abordagem participativa que caracterizou a elaboração dos ODS pode levar mais longe o dinamismo iniciado com os ODM, mantendo o seu ímpeto.

Em terceiro lugar, Paris acolherá, em dezembro de 2015, a 21ª Conferência das Partes (COP 21) no âmbito da Convenção-Quadro das NU sobre o Combate às Alterações Climáticas (UNFCCC). A obtenção de um acordo é certo, mas o acordo de base conseguido na COP 20, em Lima, permite novas propostas dos governos ao longo do ano.

Em Paris, os líderes mundiais serão chamados a desenvolverem estas propostas e subscreverem um acordo global que apoie e oriente os esforços de combate às alterações climáticas. Na perspetiva da União Europeia (UE), um quadro juridicamente vinculativo, com uma regulamentação forte, é provavelmente a única forma de conseguir as reduções nas emissões de gases com efeito de estufa que são necessárias para evitar um aumento de mais de 2°C na temperatura global (Neslen 2014). Para além de o mundo precisar de um novo impulso para lidar com alterações climáticas potencialmente catastróficas, qualquer acordo celebrado na COP 21 terá também de complementar o acordo que vier a ser finalizado para os ODS, no quadro das NU. Tal como referido pela UE na Comunicação Uma vida Digna para Todos: Passar da Visão à Ação Coletiva, o desenvolvimento global não pode ser sustentável sem abranger todos os três aspetos da sustentabilidade: social, económica e ambiental.

Finalmente, também em dezembro, a Organização Mundial do Comércio (OMC) realizará a sua 10ª Conferência Ministerial, em Nairobi (pela primeira vez em África). Após os avanços da 9ª Conferência, que concordou finalmente em implementar o Pacote de Bali (Caixa 1), a próxima reunião será crucial para a Ronda de Doha para o Desenvolvimento. Este ano poderá, igualmente, ser um ponto de viragem para o sistema comercial mundial. A OMC celebra o seu 20º aniversário a 1 de janeiro de 2015 e, dadas as mudanças nas dinâmicas de comércio mundial – como a recente tendência para mega-negociações regionais, as contínuas dificuldades da Ronda de Doha e agora o Pacote de Bali – este poderá vir a ser um marco importante para a organização.

Não é demais salientar a importância destas quatro reuniões para responder aos desafios globais. Em apenas um ano, a comunidade internacional procurará chegar a acordos sobre alterações climáticas, comércio mundial, objetivos de desenvolvimento sustentável e financiamento do desenvolvimento. Todos estes acordos são necessários para chegar a uma agenda transformadora e, se forem todos concluídos, poderão ter um grande impacto no desenvolvimento global.

Caixa 1. Relações Comerciais UE-África

Com uma ênfase mais explícita em relações económicas mutuamente benéficas, a UE pode tornar-se um parceiro comercial mais benéfico para África e tirar proveito do rápido crescimento e transformação económica do continente africano. Estão em formação novos regimes comerciais entre a Europa e a África (ver Figura 1), mas a Europa deve também intensificar os esforços para responder aos desafios do desenvolvimento, de uma forma coerente e que não se limite à ajuda ao desenvolvimento.

Os progressos estão à vista: a Coerência das Políticas para o Desenvolvimento (CPD), um conceito criado pelos atores do desenvolvimento, é agora adotado por um círculo mais alargado de diplomatas e decisores políticos. Este assunto tem uma importância acrescida em 2015, numa altura em que se concluem os Acordos de Parceria Económica (APE) entre a UE e organizações regionais da África ocidental, oriental e austral. Após negociações longas e difíceis, os acordos comerciais representados nestes APE contribuirão para estabilizar as relações comerciais entre os dois continentes. Mas o comércio não é um fim em si mesmo; é antes um meio para promover melhores interações políticas, reforçar os laços económicos e impulsionar o desenvolvimento.

Em África, o desafio no curto-prazo é implementar a Zona Tripartida de Comércio Livre (ZTCL) e aproveitá-la para impulsionar o comércio intra-africano. A ZTCL será lançada em 2015 e envolve o Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA), a Comunidade da África Oriental (EAC) e a Comunidade de

Desenvolvimento da África Austral (SADC). A ZTCL é fundamental para a prosperidade em África e será também um teste à forma como a Europa avançará para além dos APE. A integração regional é um objetivo proclamado dos APE desde o início, pelo que as comunidades económicas regionais em África, a Comissão da UA e a UE deverão evitar a fragmentação no apoio a estes processos.

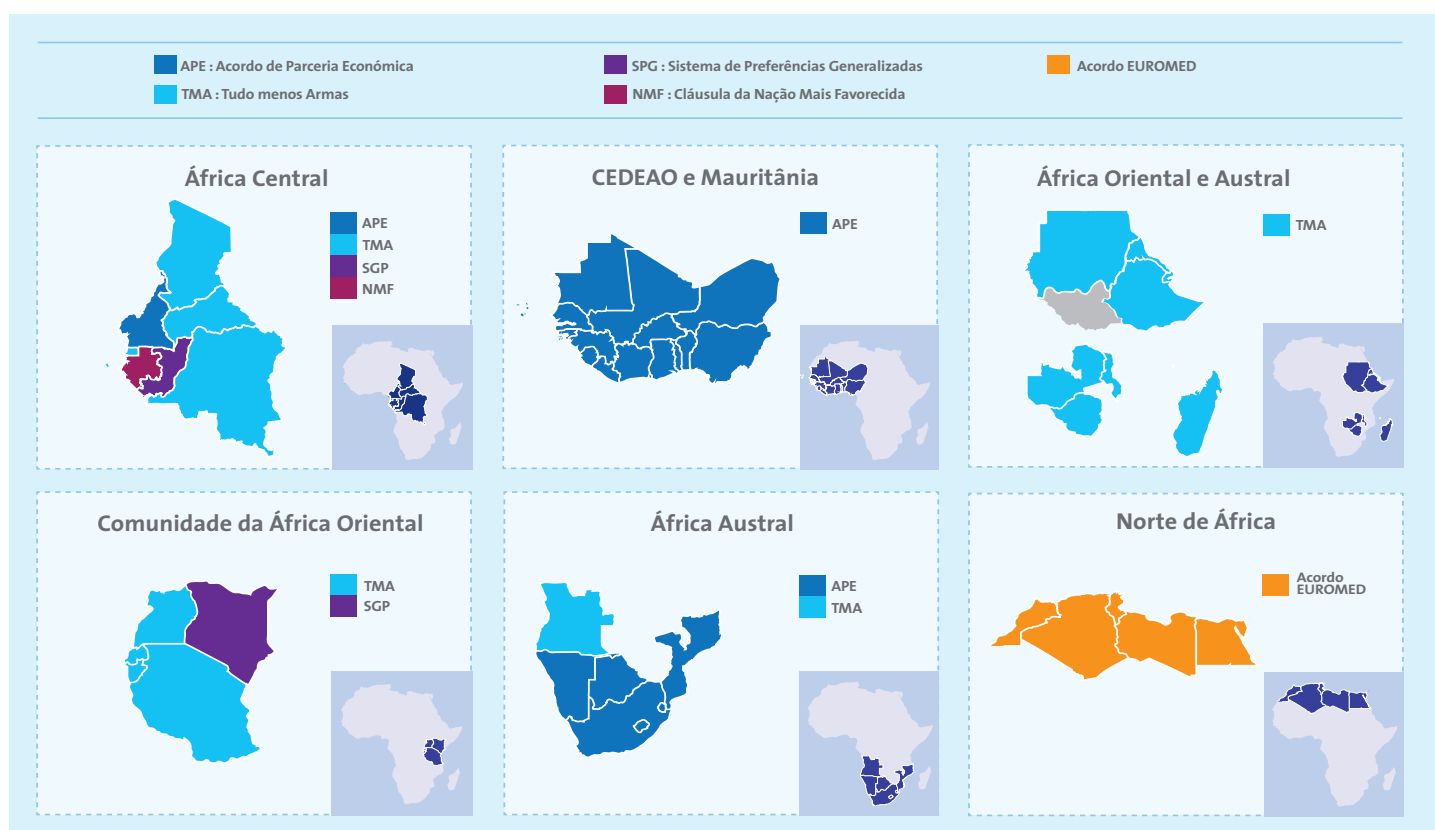
É necessária uma liderança nacional e regional forte, que permita extrair benefícios dos acordos comerciais e mitigar quaisquer efeitos negativos. A prossecução de reformas e ajustamentos internos pode contribuir para que os compromissos sejam implementados, e a monitorização dos impactos pode guiar o apoio financeiro, facilitando um envolvimento ativo das empresas e da sociedade civil.

Muito pode ainda ser feito relativamente ao sistema comercial multilateral. A Europa e a África terão de trabalhar em conjunto para salvar o "Pacote de Bali" de 2013, em particular os compromissos sobre facilitação das trocas comerciais. A Índia e os Estados Unidos chegaram a um entendimento na Organização Mundial do Comércio (OMC) sobre o programa de segurança alimentar de Nova Deli, ultrapassando um impasse que foi tido como a maior crise desta Organização nas últimas duas décadas. O acordo prevê que Nova Deli permita a implementação do acordo global de facilitação do comércio, para reduzir a burocracia nas fronteiras internacionais. Em troca, os Estados Unidos vão estender a chamada "cláusula de paz" - que expira em 2017 - que impede o ataque, na OMC, aos subsídios que a Índia concede aos agricultores para o fornecimento de alimentos aos pobres.

Num discurso na Conferência de Ministros do Comércio da UA, o Diretor-geral da OMC, Roberto Azevedo, afirmou que "as nações africanas terão a beneficiar com as recentes decisões da OMC sobre os acordos de Bali, incluindo sobre o Acordo de Facilitação das Trocas Comerciais, que apoiará os vossos esforços de integração regional de uma forma muito concreta (...) O Acordo reduzirá até 15% os custos das trocas comerciais nos países em desenvolvimento (...). Pela primeira vez na história da OMC, este Acordo estabelece que deve ser dado apoio aos países em desenvolvimento para melhorarem as capacidades de implementação do próprio acordo. Assim, para os países com infraestruturas aduaneiras menos desenvolvidas, o Acordo significará um aumento da assistência técnica disponível (Azevedo, 2014).

Os acordos internacionais podem ter efeitos dinâmicos, alguns dos quais não antecipados pelos redatores, alterando os incentivos para diversos atores e impulsionando forças de mudança. O acordo de facilitação das trocas comerciais é, porventura, a primeira concretização da promessa de que Doha é uma "negociação de desenvolvimento", em que os acordos comerciais devem ser elaborados na OMC em consonância com os objetivos de desenvolvimento e com uma flexibilidade que reflete quer a diversidade dos seus membros, quer o contexto complexo e mutável da globalização. A cooperação sobre os potenciais impactos de grandes acordos comerciais, como a Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento ("TTIP"), deve ter um lugar de destaque nas agendas europeias e africanas.

Figura 1: Novos Regimes Comerciais por Região



Reconhecendo a importância vital destas quatro reuniões, a Comissão Europeia declarou 2015 como o “Ano Europeu para o Desenvolvimento”. Para aproveitar ao máximo este potencial, o novo colégio de Comissários da UE, liderado pelo Presidente da Comissão Jean-Claude Juncker, terá que demonstrar grande dinamismo, visão e determinação. Estão em curso grandes mudanças globais. Entre outras coisas, a UE será chamada a demonstrar a sua relevância e eficácia perante os seus próprios cidadãos, os seus vizinhos e o mundo. Tal como afirma o European Think Tanks Group (ETTG) no recente relatório Our Collective Interest (ETTG, 2014), as aspirações da UE para os seus cidadãos – prosperidade, paz e sustentabilidade ambiental – não podem ser dissociadas das oportunidades e responsabilidades da UE no plano global.

Os líderes europeus e africanos beneficiam de um impulso positivo para poderem avançar ao longo deste ano, uma vez que existem várias oportunidades para implementar uma parceria mais equilibrada que sirva, de forma pragmática, os interesses comuns da África e da Europa. Para aproveitar ao máximo este contexto, é preciso dar seguimento às boas intenções expressas na IV Cimeira UE-África, realizada em abril de 2014. Especificamente, há que procurar novos mecanismos para o envolvimento do setor privado e da sociedade civil.

Talvez o maior desafio seja, porém, conseguir que a comunidade internacional trabalhe conjuntamente e de forma eficaz nestas questões, apesar das perturbações e tensões políticas causadas pelos

conflitos e situações de fragilidade. Muita da atual turbulência no plano global afeta a vizinhança da Europa e envolve outros grandes atores globais, pelo que o seu impacto nos processos políticos do pós-2015 pode ser especialmente perturbador, do ponto de vista europeu. Crises como a da Ucrânia ou as consequências financeiras da recente queda dos preços do petróleo tendem a dividir os países, tornando potencialmente mais difícil um acordo sobre questões políticas globais.

Ainda não se sabe se a comunidade internacional está pronta para negociar a agenda pós-2015. As crises na Ucrânia, Iraque, Síria, no Sahel, Líbia e no Mar do Sul da China, e as abordagens confrontacionais a estas situações, poderão levar a que preocupações individuais e as alianças das grandes potências dominem a agenda das NU, canalizando a energia política para a gestão de crises e afastando-a do desenvolvimento global. Simultaneamente, a crise do Ébola (Caixa 2) aponta em sentido contrário, uma vez que o esforço comum de combate à doença ajudou a gerar alguma unidade mundial. O rápido alastramento da epidemia veio sublinhar as interdependências e vulnerabilidades globais, salientando a necessidade contínua de um quadro de desenvolvimento global rigoroso, abrangente e sustentável, que se centre em resgatar o maior número possível de países do limbo da fragilidade – o qual, de muitas formas, permitiu a propagação da doença sem controlo.

Caixa 2. Ébola

A epidemia de ébola na África Ocidental é o maior e mais devastador surto deste vírus até à data. Para além das 8 mil mortes e de muitas famílias destruídas, a crise criou um impasse económico, isolou comunidades, interrompeu o comércio transfronteiriço e gerou preocupações sobre a escassez de alimentos (FAO, 2014). Os países mais afetados – Guiné, Serra Leoa e Libéria – eram já extremamente dependentes das importações de alimentos. O aumento dos preços desde o início da epidemia tornou-os inacessíveis para muitas famílias mais vulneráveis, nestes países.

Antes que a dimensão da crise se tornasse evidente, os líderes reunidos na IV Cimeira UE-África concordaram em aprofundar o diálogo político e a cooperação, com contactos regulares de alto-nível sobre desafios e situações de crise (Conselho Europeu, 2014b). Com a crise do ébola, há ainda muito a demonstrar neste compromisso e no seu potencial impacto em termos de coordenação das respostas.

Os Ministros de Saúde da União Africana e a OMS debateram o ébola na reunião ministerial em abril, e o Conselho de Paz e

Segurança tem acompanhado a crise com o Comissário para os Assuntos Sociais. Foram disponibilizados inicialmente 1 milhão de dólares (USD) do Fundo Especial de Apoio de Emergência da UA, o que também suscitou contributos generosos da comunidade empresarial e de outras fontes. Em outubro, os Chefes de Estado e de Governo da UE comprometeram-se a aumentar o financiamento de combate ao ébola para mil milhões de euros e nomearam o novo Comissário para a Ajuda Humanitária e Gestão de Crises, Christos Stylianides, como coordenador da resposta europeia ao Ébola. No entanto, a fragmentação institucional da UE tem impedido essa resposta (Desmidt e Hauck, 2014).

O ébola requer respostas diferentes das habituais: os aspetos de longo prazo requerem medidas de resiliência, juntamente com necessidades imediatas, como apoio militar e logístico. O coordenador da UE para o ébola, o Comissário Stylianides, à frente da DG ECHO, foi encarregado de responder a essas necessidades e coordenar a ação com o Comissário para a Cooperação Internacional e o Desenvolvimento, Neven Mimica.

Em 2015, teremos uma noção dos impactos devastadores do surto de ébola em termos

alargados. Para além das preocupações de saúde e humanitárias, muitos receiam uma pressão adicional sobre a estabilidade, a construção do Estado e a segurança na região (International Crisis Group, 2014). É o caso na Libéria, onde os líderes apelaram repetidamente à ação urgente, para prevenir o regresso do país a uma situação de conflito (Al Jazeera, 2014a).

Existem também histórias de sucesso dentro da crise. O país mais populoso de África, a Nigéria, conseguiu evitar o alastramento da epidemia e registou apenas oito vítimas mortais. A forma como abordou a doença pode ser um modelo para outros governos africanos e para os doadores. O ébola surgiu na Nigéria em julho de 2014 e em outubro o país foi declarado livre da doença. Apesar do sistema de saúde nigeriano ser frágil, tem comparativamente mais profissionais de saúde qualificados e um sistema de vigilância da poliomielite apoiado por um centro de comando para situações de emergência. Foi esta rede que impediu um crescimento exponencial do ébola. A lição a retirar é que, tendo os recursos, os países podem estar mais bem preparados com planos para combater o ébola, em caso de ressurgimento da doença.

Acronimos

ACP	África, Caraíbas e Pacífico
AGA	Arquitetura de Governação Africana
APD	Ajuda Pública ao Desenvolvimento
APE	Acordo de Parceria Económica
APSA	Arquitetura de Paz e Segurança Africana
COP 21	21a Conferência das Partes (UNFCCC)
DG DEVCO	Direção Geral para o Desenvolvimento e Cooperação – EUROPEAID
FED	Fundo Europeu de Desenvolvimento
GTA	Grupo de Trabalho Aberto (Nações Unidas)
JAES	Estratégia Conjunta África-UE
NEPAD	Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (UA)

NU	Nações Unidas
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milénio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OMC	Organização Mundial do Comércio
RDPC	Reconstrução e Desenvolvimento Pós-Conflito (política UA)
SADC	Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
SEAE	Serviço Europeu de Ação Externa
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
UA	União Africana
UE	União Europeia
UNECA	Comissão Económica das Nações Unidas para África
UNFCCC	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas
ZTCL	Zona tripartida de Comércio Livre (África Austral e Oriental)

A Cimeira da renovação das relações

Nos meses anteriores à IV Cimeira UE-África, realizada em Bruxelas em abril de 2014, as relações entre a Europa e a África pareciam em crise, com muitas vozes a porem em causa a validade da parceria. Na Cimeira, porém, surgiu uma abordagem orientada para os negócios. Embora ambas as Uniões tenham interesses mais alargados, a Cimeira confirmou o compromisso contínuo das partes com os objetivos definidos em 2007 na Estratégia Conjunta África-UE (JAES). Mais de 60 líderes presentes na Cimeira concordaram em melhorar a implementação da Estratégia Conjunta e em apostar numa cooperação mais centrada nos resultados. Para tal, a Cimeira adotou um “Roteiro” que enquadra as relações UE-África no período 2014-2017 (Conselho Europeu 2014a). O Roteiro define cinco prioridades para ação conjunta: (i) paz e segurança; (ii) democracia, boa governação e direitos humanos; (iii) desenvolvimento humano; (iv) crescimento, integração regional e desenvolvimento sustentável e inclusivo; e (v) assuntos globais e emergentes. Em 2015, este novo tom das relações UE-África terá que se traduzir em ações.

Ajuda e relações UE-África

Pouco antes da IV Cimeira UE-África, ressurgiu o debate sobre questões que se arrastam há muito tempo, como os Acordos de Parceria Económica (APE) (ver Caixa 1), o Tribunal Penal Internacional, a tensão recorrente sobre a participação de alguns líderes africanos (Vines, 2014), juntamente com novas questões divisoras. A questão dos direitos de lésbicas, homossexuais, bissexuais e transgénero (LGBT) reavivou tensões já existentes, interpretadas por muitos como uma imposição dos valores da Europa à política no continente africano.

Na Cimeira, ambas as partes manifestaram abertura para chegar a um compromisso, em parte devido à abordagem construtiva adotada pela Presidente da Comissão da UA, Nkosazana Dlamini Zuma. Apesar das tensões, foi perceptível uma mudança no sentido de uma ‘normalização’ das relações. Houve grande honestidade de ambas as partes na articulação dos seus interesses mútuos e a UE fez algumas concessões, nomeadamente uma nova linha de financiamento para iniciativas interregionais e continentais – o Programa Pan-Africano (PanAf). A cooperação foi positiva em múltiplos setores e houve um compromisso para reforçar o diálogo ao mais alto nível. No entanto, para que seja possível modernizar a parceria e corresponder às atuais necessidades, ambos os continentes têm ainda um caminho a percorrer para conseguirem ultrapassar velhos estereótipos e atitudes paternalistas (Aggad, 2014).

A UE é ainda, no seu conjunto, o maior doador mundial de ajuda ao desenvolvimento. Com €12 mil milhões afetados à África em 2012, o continente africano continua a ser o maior recetor do apoio europeu. Mas o envolvimento europeu em África vai para além da ajuda ao desenvolvimento. As relações comerciais e financeiras são também fundamentais, bem como os apoios de longa data ao nível político, técnico e financeiro da Europa à paz e segurança africanas, ou a forte presença da UE em grande parte de África, assegurada pela vasta rede de delegações.



Ambas as partes se mostraram céticas quanto à capacidade europeia de construir uma parceria que não seja baseada apenas nos recursos financeiros. No entanto, o novo Comissário Europeu para a Cooperação Internacional e o Desenvolvimento, Neven Mimica, reiterou a intenção de a UE ser um “actor” e não apenas um “pagador” (Vogel, 2014). A interdependência entre a UE e África e a necessidade de trabalhar em conjunto para promover o crescimento e prosperidade mútuas são cada vez mais valorizadas. A Comissão Juncker, com quatro Comissários e a Alta Representante mandatados para se envolverem em vários aspetos da parceria com África, parece pronta a investir neste relacionamento.

Embora a Cimeira UE-África tenha sido em abril, as grandes alterações institucionais no seio da UE atrasaram inevitavelmente o seguimento a dar aos compromissos assumidos. O novo Parlamento Europeu foi eleito em junho e o Colégio de Comissários iniciou funções em novembro. É agora altura de começar a sério a implementação do Roteiro UE-África 2014-2017. A União Africana (UA) também passará por mudanças institucionais importantes já no início de 2016, quando será nomeada uma nova Comissão, o que significa que as partes dispõem para já de cerca um ano para progredir neste relacionamento.

A forma como a UA se relaciona com a Europa influenciará o grau de implementação efetiva do Roteiro aprovado na Cimeira. O Departamento de Assuntos Económicos da UA está encarregue da gestão diária, mas a Presidente da Comissão da UA e a sua equipa desempenharam um papel essencial na Cimeira. O Presidente da Assembleia da UA também pode ter grande influência, sendo que o próximo detentor do cargo poderá ser o Presidente Mugabe, do Zimbabué. Cabe à África Austral nomear desta vez o Presidente, e como Mugabe é atualmente o Presidente da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), esta plataforma poderá levar à sua nomeação para a UA em 2015. Se bem que uma tal nomeação poderá ser complicada para a Europa, vem numa altura em que as relações entre o Zimbabué e a Europa estão a melhorar, após o abrandamento das sanções no início de 2014 (Conselho Europeu, 2014b). Em 2015, o Comité de Assuntos Externos da UA será presidido pelo Chade. As lideranças destes cargos podem trazer oportunidades, mas também desafios, pelo menos até que fiquem claros os seus papéis e os interesses dos indigitados. Até lá, esperam-se atrasos no diálogo político.

Outubro

Prazo limite dos Acordos de Parceria Económica (APE), África (1 Out.)

2º Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento das NU sobre “A Cooperação para o Desenvolvimento na era pós-2015: Desenvolvimento Sustentável para todos”, Montreux (24-25 Out.)

Mandato de Alto Nível do CAD sobre Financiamento do Desenvolvimento, Paris (7-8 Out.)

UNECA, 9º Fórum de Desenvolvimento Africano – Financiamentos Inovadores para a Transformação de África, Marraquexe (12-16 Out.)

Novembro

Início de funções da nova Comissão Europeia, com novo Alto Representante e Vice-Presidente da Comissão, Europa (1 Nov.)

Cimeira de Líderes do G20, Brisbane (15-16 Nov)

Conferência das Partes (COP 20) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, Lima (1 - 12 Dez)

Eventos gerais:

Ano limite para os ODM, Nações Unidas, Global

Ano Europeu para o Desenvolvimento

Ano da União Africana para o Empoderamento das Mulheres, África

Eleições Legislativas no Chade (2015, a confirmar)

Eleições Presidenciais na Líbia (2015, a confirmar)

Um ano crucial para fazer avançar a Estratégia Conjunta?

A Cimeira resultou num repensar do sistema institucional subjacente à JAES. Muitas das críticas à Estratégia Conjunta derivavam da sua excessiva burocratização. Para além disso, a maior parte do diálogo político tinha lugar noutros fóruns intergovernamentais e não no âmbito da JAES. Mesmo ao nível da paz e segurança, uma das áreas mais bem sucedidas da cooperação na Estratégia Conjunta, o diálogo político tinha lugar geralmente fora da estrutura da JAES, entre o Conselho de Paz e Segurança da UA e o Comité Político e de Segurança da UE. Uma das tarefas para 2015 é aproveitar o impulso gerado pela Cimeira UE-África e realizar um diálogo ministerial de alto-nível que seja mais do que uma reunião formal. Não está ainda clara a forma como este diálogo será gerido, mas é importante que as pessoas certas, com efectivo poder de decisão, estejam presentes. Estão previstas várias reuniões entre a UE e a UA à margem de eventos internacionais. Concretamente, as reuniões da Task Force Conjunta da JAES serão substituídas por este Fórum Anual Conjunto a nível ministerial, o primeiro dos quais está marcado para Adis Abeba em fevereiro de 2015. Esta será a primeira reunião África-UE da Comissão Juncker e um teste inicial ao seu compromisso de implementar o Roteiro e a Estratégia Conjunta (Comissão Europeia, 2013).

Não sabemos se o Fórum Anual Conjunto conseguirá reduzir a burocracia e criar espaço para uma maior participação. Os seus benefícios serão maiores se integrarem os conhecimentos técnicos necessários para a implementação do Roteiro 2014-2017, equilibrando aspectos técnicos com o diálogo a alto nível. O desafio está em identificar as estruturas e mecanismos de trabalho necessários para implementar as ações acordadas, de forma eficiente, e ao mesmo tempo criar espaço para o diálogo informal e plataformas multi-atores, de forma a aumentar as sinergias entre funcionários governamentais, setor privado e sociedade civil.

Mais uma vez, há a percepção geral de que o diálogo UE-África não é atualmente uma prioridade nas altas esferas políticas. A atenção dos líderes europeus está nas crises na sua vizinhança e os líderes africanos têm questões internas e outras parcerias a que se dedicarem. O novo Programa Pan-Africano foi alinhado com a Declaração e o Roteiro aprovados na Cimeira. Este instrumento financeiro, relativamente novo, apoiará iniciativas ao nível continental e regional, tal como a Arquitetura de Governança Africana (AGA). O PanAf segue os procedimentos orçamentais da UE e é gerido pelo Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE) e pela Comissão Europeia.

Migrações: um dilema por resolver

Depois da tragédia de Lampedusa em 2013, também 2014 foi um ano terrível com os milhares de migrantes que morreram ao tentar atravessar o Mediterrâneo para atingir as costas europeias. Ao longo do ano, mais de 207.000 pessoas arriscaram a travessia – sempre mais numerosos os provenientes da Síria e da Eritreia, em busca de asilo – e mais de 3.400 migrantes perderam a vida. Acontecimentos trágicos como o de Lampedusa ajudaram a manter a questão das migrações nas agendas dos líderes europeus e africanos e na Cimeira UE-África os líderes comprometeram-se a agir, numa declaração conjunta sobre migração e mobilidade (Conselho Europeu, 2014c). O texto não é particularmente inovador, nem constitui um grande avanço na reflexão sobre uma política de migrações eficaz. No entanto, compromete os decisores políticos de ambas as partes a

tomarem medidas contra a migração ilegal, a abordarem o nexo migração-desenvolvimento e a avançarem no desenvolvimento de estruturas para a migração legal (Bekele, Knoll; 2014a).

A própria Europa está longe de ter uma resposta integrada. Não há um equilíbrio entre, por um lado, as atividades da Task Force Euro-Mediterrânica para prevenir e refrear a migração irregular, e os esforços para criar canais seguros e legais para as migrações, por outro. A movimentação contínua de pessoas na região do Mediterrâneo desafia a UE a ser mais ambiciosa e a explorar políticas e práticas que sejam inovadoras e potencialmente mais eficazes (Bekele, Knoll; 2014b). Em paralelo, a Europa tem um papel a desempenhar na resposta a emergências complexas que motivam muitos dos fluxos migratórios.

A Operação europeia Triton, que substitui a Operação italiana Mare Nostrum, reduziu drasticamente o âmbito, mandato e financiamento do trabalho de busca e salvamento desenvolvido pela UE na proteção aos migrantes vulneráveis que atravessam o Mediterrâneo. Esta redução foi fortemente criticada pelas NU como um descartar de responsabilidades moralmente injustificável e como uma minimização errada das circunstâncias subjacentes às migrações (BBC News, 2014a). No entanto, a existência de divisões profundas entre os Estados Membros da UE sobre como abordar o afluxo de migrantes, particularmente sobre a partilha de encargos no acolhimento de refugiados (Wall Street Journal, 2014a), impediu a anterior Comissão Europeia de avançar na reforma da política europeia para as migrações. O novo Comissário para a Migração, Assuntos Internos e Cidadania, Dimitris Avramopoulos, propôs que os refugiados possam requerer asilo na UE ainda fora da Europa – uma ideia já anteriormente lançada, mas que não tinha sido bem acolhida pelos Estados Membros. O sucesso de Avramopoulos na implementação desta medida e de outras iniciativas depende das reformas que vierem a ser feitas na desatualizada política europeia comum de asilo, bem como de revisões similares nas políticas migratórias de muitos Estados membros da UE. (Wall Street Journal, 2014b).

As migrações são uma área vital da cooperação que afeta os cidadãos europeus e africanos de uma forma muito direta. A migração descontrolada e ilegal, resultante de conflitos, questões climáticas ou económicas é um problema que está às portas da Europa, mas os receios europeus são frequentemente exagerados e alimentados pela desinformação dos media ou por políticos populistas. Não existe de facto ainda um processo com suficiente liderança política e recursos que permita afrontar o problema e gerar uma cooperação mais abrangente entre os Estados Membros da UE sobre esta questão. A 12 de dezembro de 2014, o Conselho de Assuntos Externos da UE concluiu que “a ação da UE em matéria de migrações e desenvolvimento deve abordar, de forma integrada, o espetro total de impactos positivos e negativos que a migração tem no desenvolvimento sustentável e inclusivo a nível económico, social e ambiental, nos países de origem e de destino”. O Conselho convidou ainda a Comissão Europeia a desenvolver orientações operacionais até final de 2015, o que poderá impulsionar uma mudança de política.

Janeiro

Prazo limite do programa de trabalho, na OMC, para concluir uma Agenda de Desenvolvimento de Doha, Global (1 Jan)

24ª Cimeira da UA, Empoderamento das Mulheres e Agenda 2063 (30-31 Jan)

Reunião anual do Fórum Económico Mundial 2015 “O Novo Contexto Global”, Davos (21-24 Jan)

Eleições Presidenciais na Zâmbia (20 Jan)

Fevereiro

Debate temático de alto-nível sobre os Meios de Implementação da Agenda de Desenvolvimento pós-2015, Nova Iorque (9-10 Fev)

Publicação do Relatório Europeu do Desenvolvimento, sobre o Financiamento e Meios de Implementação da Agenda pós-2015 (Fev)

Eleições gerais na Nigéria (14 Fev)

Março

Tomada de posse do novo Secretário-geral do Grupo de Estados de África, Caraíbas e Pacífico, Bruxelas (1 Mar)

Eleições Legislativas na Estónia (1 Mar)

Abril

Reuniões de Primavera 2015 do Banco Mundial e FMI (18 Abr)

Eleições Legislativas na Finlândia (19 Abr)

Eleições Gerais no Sudão (2 Abr)

A Definição de Políticas e os Objetivos de Desenvolvimento pós-2015



O futuro que queremos

As negociações para uma agenda de desenvolvimento pós-2015 estão na reta final. Em julho de 2014, o Grupo de Trabalho Aberto sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (GTA) publicou a sua proposta de 17 objetivos pós-2015 (GTA, 2014), os quais vão desde a erradicação da pobreza até à conservação dos oceanos ou à promoção de sociedades pacíficas e inclusivas. O Secretário-Geral das NU elaborou um relatório de síntese (UN 2014) que agrega os resultados dos vários eixos de trabalho, para facilitar as deliberações finais da Assembleia Geral das NU, em setembro. Os atores europeus e africanos deram vários contributos para o processo: o Painel de Alto-Nível sobre a Agenda de Desenvolvimento pós-2015 é composto por líderes de ambos os continentes, e tanto a UE como a UA emitiram declarações sobre o processo e proposta de ODS.

O relatório de síntese do Secretário-Geral subscreve a proposta do GTA. Confirmando a importância de uma agenda sustentável alargada, que seja integrada, inclusiva, transformadora e de aplicação universal – e não apenas para implementação pelos países em desenvolvimento – mas resiste, com cautela, à sugestão de reduzir o número de objetivos e metas defendida por alguns países. O relatório recomenda manter os 17 objetivos e as 169 metas, propondo a sua reorganização em seis “clusters”: Dignidade, Prosperidade, Planeta, Justiça, Parceria e Pessoas.

O relatório sugere ainda uma revisão técnica das metas de forma a que sejam “específicas, mensuráveis, alcançáveis e consistentes com as normas e acordos existentes nas Nações Unidas” (NU 2014: 38), preservando o equilíbrio político que estas representam. É uma tarefa delicada. Se por um lado algumas metas beneficiariam com uma formulação mais forte e concisa, por outro lado os longos debates do GTA demonstraram que este é um processo altamente político e não apenas uma correção técnica. Uma pressão demasiado forte ou a abertura de negociações sobre objetivos mais sensíveis podem levar os governos a optarem simplesmente por abandoná-los. O relatório de síntese apela ainda aos países para serem mais ambiciosos e faz recomendações práticas para o futuro. A operacionalização do princípio da universalidade, em particular, será um grande desafio.

Relativamente a questões específicas, os debates do GTA revelaram que a inclusão da paz e segurança nos ODS continua a ser controversa. A UE defendeu, inicialmente, dois objetivos separados, um para sociedades estáveis e pacíficas, e outro para a boa governação, estado de direito e instituições responsáveis. Mesmo assim, manter um objetivo relativo a estas matérias, tal como defendido pelo relatório de síntese, já será uma conquista. Ficou claro desde o início que trazer os objetivos de paz e segurança para a agenda do desenvolvimento causaria mal-estar, especialmente no seio das NU, onde o Conselho de Segurança é encarado como a autoridade absoluta nestas matérias (Dukulé, 2014).

Uma última questão controversa, e ainda por resolver, sobre os ODS é o debate sobre os “meios de implementação”. Juntamente com os 17 ODS, o GTA definiu metas para os meios de implementação relativamente a cada um dos objetivos, que são controversas desde o início. No entanto, devido à pressão exercida pelos países em desenvolvimento e pelas economias emergentes, parece ter ganho o argumento a favor da manutenção das metas concretas, as quais poderão promover uma implementação mais completa desta agenda ambiciosa (Knoll, 2014). O Comité Intergovernamental de Peritos sobre o Financiamento do Desenvolvimento Sustentável, numa declaração útil (em agosto de 2014) sobre os potenciais custos, sugeriu uma estratégia para o financiamento dos ODS baseada em nove princípios – o primeiro dos quais é a apropriação e liderança por parte dos países. Por sua vez, a UE apoia o “importante equilíbrio político que a proposta do GTA representa” (Conselho da União Europeia, 2014a). Embora a UA não tenha ainda articulado uma posição sobre este debate, no momento em que escrevemos, sentirá certamente a pressão para alinhar com a posição dos países africanos, que apoiam no seu conjunto a inclusão dos meios de implementação nos objetivos e metas.

O financiamento da Agenda Pós-2015

As Nações Unidas realizam a Terceira Conferência Intergovernamental sobre Financiamento do Desenvolvimento, em julho de 2015, para analisar os recursos da agenda pós-2015. Um dos pontos principais da agenda é a estagnação da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) e a possibilidade de alcançar a meta

Maio

Perspetivas Económicas em África 2015, “Inclusão territorial em África”

8ª Reunião Anual Conjunta de Consulta entre o CPS da UA e o CPS da UE, Etiópia (a confirmar)

Relatório do Painel sobre o Progresso de África em matéria de Alterações Climáticas, Energia, Agricultura e Emprego, África (Maio, a confirmar)

Reuniões anuais do Banco Africano de Desenvolvimento e eleição do novo Presidente, Abidjan, Costa do Marfim (25-29 Maio)

Eleições Gerais na Etiópia (24 Maio)

Eleições Presidenciais nas Maurícias (Maio, a confirmar)

Eleições Gerais no Reino Unido (7 Maio)

Junho:

Fórum OCDE 2015 sobre “O Desafio do Financiamento: Investimento e Fiscalidade num Contexto Pós-2015”, Paris, França (2-3 Junho)

Cimeira do G7, Baviera, Alemanha (4-5 Jun)

Lançamento das negociações sobre a Zona Continental de Comércio Livre (ZCCL), África (Junho, a confirmar)

Eleições Presidenciais no Burundi (26 Jun)

3º Fórum Político de Alto-Nível sobre Desenvolvimento Sustentável, Nova Iorque, EUA (26 Jun - 8 Jul)

Julho/Agosto

3ª Conferência Internacional das NU sobre Financiamento do Desenvolvimento, Adis Abeba, Etiópia (13-16 Jul)

Cimeira dos BRICS, Ufa, Bashkortostan, Rússia (8-9 Jul)

de 0,7% APD/rendimento nacional bruto. A conferência não será apenas sobre angariação de novos financiamentos: o uso eficiente dos recursos, a existência de políticas adequadas que apoiem o financiamento e a coerência das políticas também são parte da fórmula (Relatório Europeu do Desenvolvimento, a publicar em 2015). Os delegados à conferência procurarão, igualmente, sinais de vontade política para alcançar os acordos globais e mensagens fortes sobre a mobilização de recursos, que abram o caminho para ODS bem sucedidos.

O que devem esperar os países africanos desta conferência sobre Financiamento do Desenvolvimento? Serão obviamente importantes novos acordos sobre a disponibilização de APD e outras formas de ajuda externa, incluindo a cooperação Sul-Sul. No entanto, inspirando-se nos países de rendimento médio-baixo – que conseguiram os maiores progressos na erradicação da pobreza na última década –, os países africanos procuram também ideias e apoios para reforçarem a mobilização de recursos internos para o desenvolvimento. Tal pode ser feito através da partilha de conhecimento e da utilização da APD para reforçar a capacidade fiscal, bem como através de acordos internacionais sobre a transparência dos fundos financeiros e o controlo dos fluxos ilícitos. O financiamento e investimento privados podem ser fortes catalisadores do crescimento, com os parceiros de desenvolvimento, internos e externos, a contribuírem através de um conjunto de incentivos, instrumentos e iniciativas (como por exemplo a combinação de empréstimos e donativos, o chamado “blending”) (Bilal, Krätke, 2014). Também neste caso, o objetivo será avaliar de que forma os acordos internacionais podem ajudar a estimular o envolvimento privado, com um enfoque acrescido em resultados sustentáveis e inclusivos.

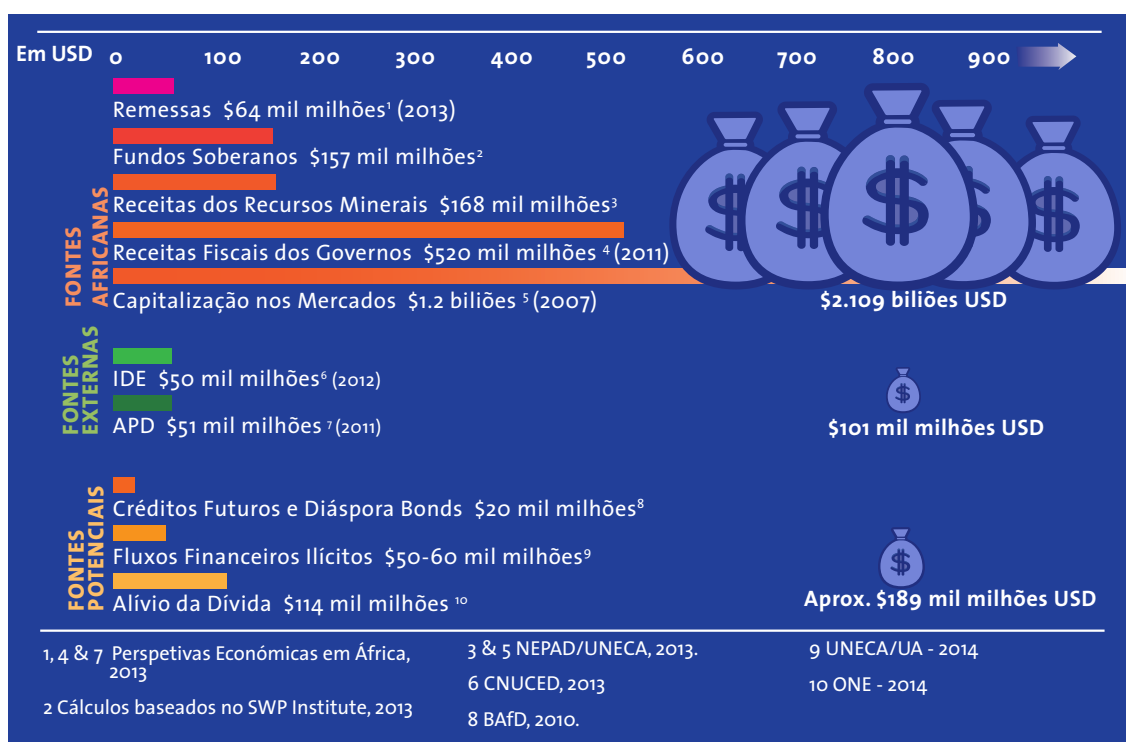
A África tem dado maior atenção aos fundos próprios para a resposta às suas necessidades e implementação dos seus planos de desenvolvimento. Entre os recursos principais estão as remessas, fundos soberanos, receitas dos recursos minerais, receitas fiscais e capitalização no mercado bolsista – os quais ultrapassam o investimento direto externo, a APD, o alívio da dívida e os fluxos ilícitos de capital (Figura 1). Os resultados conseguidos em África, quer na negociação de melhores contratos no âmbito das indústrias extrativas e outros recursos naturais, quer na melhoria dos sistemas fiscais e no uso eficaz de reservas e fundos soberanos, têm ficado aquém do esperado devido à falta

de políticas e regulamentação adequadas, tanto ao nível local como internacional. Atualmente, um dos grandes desafios é assegurar que estas existem e são implementadas, de forma a criar boas condições aos investidores e direcionar os investimentos para setores cruciais (Fassi, 2014).

As receitas fiscais podem vir a exceder largamente qualquer outra fonte de financiamento do desenvolvimento africano. Estas receitas estão a aumentar em África e alguns países aproximam-se do nível da OCDE – 35% no rácio impostos/PIB – mas noutros países este rácio não supera os 17% (Banco de Desenvolvimento Africano, 2014).

As instituições financeiras de desenvolvimento e outros bancos de desenvolvimento podem ser fundamentais para o financiamento da agenda de desenvolvimento pós-2015 em África. A Europa terá de adaptar-se e provavelmente reforçar o papel do Banco Europeu de Investimento (e do Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento), bem como procurar uma maior coordenação e coerência, quer com as instituições financeiras de desenvolvimento dos seus Estados membros, quer com outros mecanismos da cooperação para o desenvolvimento. O potencial das instituições financeiras de desenvolvimento africanas e dos bancos regionais de desenvolvimento também poderá ser melhor aproveitado. No plano internacional, estas medidas serão importante para uma operacionalização eficaz dos fundos globais, tais como o Fundo Verde para o Clima (UNFCCC) ou a recém criada Facilidade Global de Infraestruturas (Banco Mundial), que pretendem aumentar o volume de recursos para o desenvolvimento global sustentável (UNEP, 2013). Tirando algumas exceções, os países recetores têm um longo caminho a percorrer para criarem canais e instrumentos atrativos para estes fundos (Lopes, 2014).

Figura 2: O Financiamento de África para o Desenvolvimento Africano



Set/Outubro

Assembleia Geral das NU para aprovação de uma Agenda de Desenvolvimento Pós-2015, Nova Iorque, EUA (15-28 Set)

Reunião Anual do Banco Mundial e Fundo Monetário Internacionais, Lima, Perú (Out, a confirmar)

Eleições Presidenciais na Costa do Marfim (Out, a confirmar)

Eleições Gerais na Tanzânia (Out, a confirmar)

Eleições Legislativas na Polónia (a confirmar) e Eleições Presidenciais também em 2015

Eleições Legislativas em Portugal (Out)

Novembro/Dezembro

21ª Conferência das Partes (COP 21) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (UNFCCC), Paris, França (30 Nov - 11 Dez)

10ª Reunião Ministerial da OMC, onde se espera um novo Acordo de Comércio (1-4 Dez)

Cimeira do G20, Antalya, Turquia (15-16 Nov)

Eleições Presidenciais no Burkina Faso (Nov, a confirmar)

Eleições Gerais em Espanha

Eventos Gerais

II Reunião de Alto-Nível da Parceria Global para uma Cooperação para o Desenvolvimento Eficaz (Jan 2016)

Nomeação da nova Comissão da União Africana

Fórum conjunto África-UE (a confirmar)



Conciliar diferentes perspetivas neste debate

A agenda de desenvolvimento pós-2015 terá de juntar perspetivas e prioridades africanas, europeias e internacionais em torno de objetivos e metas universais, que possam ser aplicadas em vários contextos nacionais com diferentes níveis de desenvolvimento. Tanto a UA como a UE aceitam o princípio de universalidade dos objetivos, mas está por esclarecer quão universais serão na prática, e como se poderão implementar ou interpretar de modo idêntico por economias em desenvolvimento, emergentes e desenvolvidas (Leong, 2014). A UE tem a Estratégia Europa 2020, acordada em 2010 como resposta à crise financeira, mas pouco foi feito para analisar como é que esta estratégia, ou algum documento que lhe suceda, pode ser um canal para a implementação, no espaço europeu, dos objetivos universais acordados no âmbito da agenda pós-2015.

O Conselho Europeu de Assuntos Externos emitiu, a 16 de dezembro de 2014, as Conclusões sobre a Agenda pós-2015 (Conselho Europeu, 2014d), que são a base de orientação para os delegados europeus nas negociações nas NU. As conclusões reafirmam os princípios-chave, as áreas prioritárias e as possíveis metas apresentadas na Comunicação da Comissão de junho de 2014, intitulada Uma vida Digna para Todos: Passar da Visão à Ação Coletiva. Esta comunicação define um quadro universal, baseado nos direitos humanos e centrado nas pessoas, integrando as três dimensões do desenvolvimento sustentável já mencionadas – social, ambiental e económica. A UE tem procurado, para além disso, desenvolver parcerias, nomeadamente com o Grupo de Estados da África, Caraíbas e Pacífico (ACP) (ACP, 2014) (ver Caixa 5).

A Posição Comum Africana

A Posição Comum Africana sobre a Agenda de Desenvolvimento Pós-2015 foi adotada pela Assembleia Geral da UA no início de 2014 (União Africana, 2014a). É de realçar o facto desta existir, dada a multiplicidade de agendas e diversidade de prioridades entre os 53 Estados Membros da UA. Tal como a Comunicação da UE, a Posição Comum Africana define um enquadramento para que haja uma coordenação dos contributos africanos nas discussões internacionais sobre a agenda pós-2015. São propostos dois objetivos gerais – a erradicação da pobreza e o desenvolvimento humano –, ancorados em seis pilares, através dos quais os objetivos serão alcançados.

Um destes pilares é a paz e segurança; outro é a transformação económica e o crescimento inclusivo, que dá prioridade ao crescimento, comércio e infraestruturas (Hollander, 2014). Apesar da Posição Comum reiterar a importância da meta de 0,7% APD/RNB, também reconhece que a agenda de transformação do continente africano exige mais do que ajuda ao desenvolvimento. Esta requer uma transição para um investimento privado mais resiliente e para a mobilização de recursos internos que incentivem os efeitos da APD nas dinâmicas do desenvolvimento e capitalizem outras fontes de financiamento. A UA encontra-se também na fase final de reflexão e consulta sobre a sua “Agenda 2063”, que deverá interligar o debate global do pós-2015 com os planos de desenvolvimento nacionais e continentais a longo-prazo (ver Caixa 3).

Até à Assembleia Geral das NU em setembro, é necessário que a UA clarifique melhor os “pilares” da Posição Comum e a sua tradução em objetivos e metas específicas. A UE e a UA deverão também decidir se (e de que forma) podem e querem tentar alinhar o processo pós-2015 com o Roteiro 2014-2017. Os líderes europeus e africanos debateram as questões do pós-2015 na recente Cimeira UE-África, mas tal não resultou numa posição conjunta. A Posição Comum Africana reitera o apelo para uma transição do atual paradigma de desenvolvimento, baseado na ajuda e em iniciativas externas, para uma transformação e crescimento económico financiado por iniciativas internas.

Um acordo sobre alterações climáticas que apoie a agenda pós-2015

O Emissions Gap Report 2013 do Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUA) apelida a África de “ponto crucial de vulnerabilidade” nas alterações climáticas. Uma subida de 3°C na temperatura afetará não só as zonas costeiras devido à subida do nível do mar, mas tornaria também inviável todas as áreas atualmente cultivadas com milho e sorgo em África, levando a uma expansão rápida da desnutrição. Estima-se que os custos da adaptação às alterações climáticas em África atinjam os 50 mil milhões de dólares (USD) em 2050, pelo que o financiamento climático e a operacionalização do Fundo Verde para o Clima são fundamentais para os países africanos.

Não obstante, é preciso ainda convencer os países BASIC (Brasil, África do Sul, Índia e China) e muitos Países Menos Avançados (PMA) que a transição para uma ‘economia de baixo carbono’ é uma alternativa exequível aos modelos económicos com elevadas emissões de carbono. Isto apesar de, recentemente, a China ter dado sinais de compromisso no combate às alterações climáticas, em parceria com os Estados Unidos (BBC News, 2014b). Verificaram-se também alguns progressos na África Austral e Oriental, com projetos como o Corredor Africano de Energia Limpa, da Agência Internacional para as Energias Renováveis (IRENA).

Na COP 20 da UNFCCC, realizada em Lima no final de 2014, os progressos foram limitados, com a adoção do “Apelo de Lima para a Ação Climática”. Todos os países são convidados a planear a redução das suas emissões de carbono; estas “contribuições determinadas a nível nacional” servirão de base a um acordo na COP 21, em Paris. Contudo, continuam a existir dúvidas sobre a viabilidade de um acordo. Os países pequenos vulneráveis criticaram a fraqueza do acordo e muito dependerá das propostas sérias que os grandes emissores de CO₂ apresentarem ao longo do ano.

A Europa é geralmente considerada como pioneira em matéria de clima, estando disposta a reduzir as emissões e a dar o exemplo, incentivando outros a seguirem o mesmo caminho (p.ex., com o Regime de Comércio de Emissões). O último Pacote de Energia da UE, de outubro de 2014, compromete a União a uma redução de 40% nas emissões de carbono até 2030. Apesar da liderança europeia nesta área ter esmorecido após a COP15, realizada em Copenhaga em 2009, a UE espera ainda desempenhar um papel positivo na ação multilateral em matéria de clima. Para além de lançar as suas próprias propostas, pode ter uma ação diplomática importante, ao

Caixa 3. Agenda 2063

A Agenda 2063 é um novo quadro de desenvolvimento elaborado para assinalar o 50º aniversário da Organização de Unidade Africana. No essencial, define a visão africana sobre onde deverá estar o continente daqui a 50 anos, apresentando uma estratégia abrangente para otimizar os recursos africanos “em benefício de todos os africanos” (CUA, s.d.:13). Atualmente, a UA pretende implementá-la através de planos de ação consecutivos de 10 anos que estabeleçam orientações concretas para, p.ex., as comunidades económicas regionais, os países africanos, o setor privado e a sociedade civil. Foi publicada uma primeira versão no início de 2014 e realizaram-se consultas ao longo do ano, devendo a versão final ser aprovada na Cimeira da UA de janeiro de 2015, em Adis Abeba.

A Agenda 2063 define sete “aspirações” que resumem o que África quer atingir em 2063:

- Um continente próspero, baseado no crescimento inclusivo e desenvolvimento sustentável;
- Um continente integrado, politicamente unido, baseado nos ideais do pan-africanismo;
- Uma África da boa governação, respeito pelos direitos humanos, justiça e Estado de direito;
- Um continente pacífico e seguro;
- Um continente com uma identidade cultural, valores e ética fortes;
- Uma África com um desenvolvimento orientado para as pessoas, assente especialmente no potencial das mulheres e dos jovens;
- Um parceiro e ator global resiliente e influente.

Para realizar estes desígnios, foram propostas várias iniciativas estratégicas: sobre industrialização, reforço do capital humano, integração regional, desenvolvimento agrícola, gestão dos recursos naturais, redução dos conflitos e promoção de posições africanas comuns.

O próximo desafio é definir as metas da Agenda. Este processo implica, em primeiro lugar, a inclusão dos atores pertinentes nas consultas e na conceção das estratégias continentais de implementação. Estas estratégias deverão depois ser ligadas aos planos nacionais de desenvolvimento já existentes; deverá também ser criado um instrumento adequado de monitorização para avaliar os progressos e permitir ajustamentos regulares.

reunir apoios junto dos PMA, dos países vulneráveis e das economias emergentes em África, para um acordo ambicioso em matéria de clima. A UE pode, igualmente, procurar envolver os países num diálogo mais intenso sobre alterações climáticas, com as delegações da UE a terem um papel proeminente na construção do diálogo e das parcerias. Se houver uma demonstração forte de liderança e de envolvimento nesta “diplomacia das alterações climáticas”, a nova Alta Representante Federica Mogherini e o SEAE poderão gerar sinergias entre as instituições europeias e outros intervenientes, para assegurar a transversalização do desenvolvimento sustentável em toda a política externa da UE (Herrero e Knaepen, 2014). Isto poderia contribuir significativamente para a construção de parcerias internacionais, essenciais para um acordo forte em Paris.

As alterações climáticas são uma das principais prioridades do diálogo UE-África (Comissão Europeia, 2014) e têm um lugar de destaque na Estratégia Conjunta, com alguns projetos importantes como a Iniciativa “Grande Muralha Verde do Saara e do Sahel” que visa combater a desertificação. No entanto, a posição da UE antes da COP20 de Lima, relativamente a um eventual acordo sobre o clima em Paris (Conselho da União Europeia, 2014b), foi considerada desequilibrada por vários países africanos, por dar mais peso à mitigação e insuficiente atenção à adaptação e ao financiamento climático. Os interesses divergentes entre a Europa e a África podem dificultar a obtenção de uma posição comum sobre alterações climáticas para a COP21 em Paris.

O Ano Europeu para o Desenvolvimento (Caixa 4) coincide com o culminar do debate sobre o pós-2015. Isto pode ser um estímulo para a produção de novas ideias, para dar mais visibilidade a questões-chave e para que haja uma sensibilização suficiente para promover o debate, quer sobre as implicações do princípio da universalidade na UE, quer para reforçar as propostas – até agora fracas – sobre investigação e transferência de tecnologia para mitigação e adaptação às alterações climáticas. O acesso, a preços acessíveis, a tecnologias amigas do ambiente será crucial para impulsionar a tão desejada mudança sistémica na agricultura e nos sistemas de abastecimento alimentar dos países vulneráveis. Os agricultores precisarão de um forte apoio científico, que se baseie no seu conhecimento tradicional; de outra forma a agricultura sustentável será apenas mais um jargão do pós-2015.

Nutrição e Agricultura Sustentável

A agricultura e a segurança alimentar foram o tema da Cimeira da UA, realizada em junho em Malabo, na Guiné Equatorial. Os chefes de Estado africanos formalizaram o seu compromisso (União Africana, 2014c) com um conjunto de metas ambiciosas até 2025, incluindo a erradicação da fome em África. Para além de recomendarem que 10% dos orçamentos nacionais sejam afetados à agricultura, comprometeram-se também a triplicar o comércio intra-africano de bens agrícolas e a reforçar as parcerias público-privadas nas principais cadeias de valor agrícolas. Esta decisão política eleva a prioridade da agricultura na agenda africana, reconhecendo, simultaneamente, a necessidade de instituições fortes e de uma tradução mais eficaz das metas e compromissos continentais em políticas e ações nacionais.

O diálogo de alto-nível na Cimeira UE-África tinha apenas focado a importância de transformar a agricultura africana, mas o Roteiro UE-África fornece orientações à nova liderança europeia sobre como a Europa pode apoiar a África na realização das suas ambições em matéria de alimentação e nutrição, particularmente através do Programa Integrado para o Desenvolvimento da Agricultura em África (CAADP).

Com o fim de 2014, Ano das NU para a Agricultura Familiar e Ano da UA para a Agricultura e Segurança Alimentar, é a altura certa para avaliar o impulso gerado pela atenção internacional nas questões de alimentação e nutrição, e perspetivar o modelo agrícola que poderá dominar a era pós-2015. O Ano das NU para a Agricultura Familiar começou com uma agenda ambiciosa. Criaram-se comités nacionais para trabalho em rede, partilha de conhecimento e sensibilização, analisando em especial a transformação das explorações agrícolas familiares, para aumentar a sua eficiência e lucro. De forma similar, o Ano da UA incluiu a convocação de grupos de trabalho, diálogos, conferências e um fórum de agro-negócios. Apesar de ter havido alguns avanços, no geral, a visibilidade de 2014 parece ter trazido poucas mudanças tangíveis, para além das campanhas de advocacia.

No futuro, tanto atores africanos como europeus beneficiariam da inclusão da agricultura sustentável como uma componente-chave do Acordo de Paris sobre o Clima. No âmbito da iniciativa das NU “Energia Sustentável para todos”, está já definido o apoio da UE aos países africanos na preparação de estratégias de desenvolvimento (nacionais e regionais) resistentes às mudanças climáticas e com baixas emissões, com enfoque particular na agricultura e nas energias renováveis. Pese embora o consenso em torno do ODS sobre soberania alimentar, as estratégias para a sua realização têm ainda de ser definidas. O potencial de várias áreas tem sido salientado – como soluções agrícolas amigas do clima, a agricultura de conservação, os sistemas agroflorestais, a biotecnologia e a agroecologia – mas o debate atolou-se em declarações gerais sobre as condições técnicas, políticas e de investimento necessárias para uma agricultura sustentável, sem se registarem grandes progressos.

Muitos dos contributos sobre a soberania alimentar no debate pós-2015 têm salientado a interligação entre segurança alimentar, nutrição e agricultura sustentável. A sustentabilidade do sistema alimentar tem sido um assunto recorrente em vários momentos do processo dos ODS, juntamente com a necessidade de utilização sustentável dos recursos (p.ex. água, terras, florestas), de melhorar as cadeias de valor agrícolas e de reduzir o desperdício alimentar. As ligações estreitas entre a segurança alimentar e outros objetivos terá de ser acautelada, para que o quadro dos ODS seja viável. Entre as prioridades deve estar o apoio aos pequenos agricultores e o reforço dos sistemas agrícolas de pequena escala, para responder às causas de fundo da insegurança alimentar. Os preços dos alimentos são influenciados por fatores como o comércio internacional, a qualidade e segurança no consumo dos alimentos, ou as políticas de investimento – apelando-se a que estes sejam mais favoráveis aos PMA.

Caixa 4. Ano Europeu para o Desenvolvimento 2015

Todos os anos, desde 1983, a União Europeia escolhe uma temática para promover o debate e diálogo. Estes “Anos Europeus” são propostos pela Comissão e aprovados pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho. Vários projetos abordam o assunto de cada ano, para promover a consciencialização, encorajar o debate e mudar atitudes; e, em alguns casos, a Comissão pode propor nova legislação sobre o tema. O novo Ano Europeu para o Desenvolvimento é o primeiro a abordar uma política europeia de ação externa. As suas atividades podem, por isso, ser uma oportunidade única para envolver os cidadãos da UE e demonstrar o compromisso europeu para erradicar a pobreza no mundo.

A Comissão definiu três objetivos para o Ano Europeu para o Desenvolvimento 2015:

- Informar os cidadãos sobre a cooperação europeia para o desenvolvimento e os seus resultados, em conjunto com os Estados membros;
- Promover o envolvimento direto, a pensamento crítico e o interesse ativo dos cidadãos e atores europeus sobre a cooperação para o desenvolvimento;
- Aumentar a sensibilização sobre os benefícios mútuos da cooperação europeia para o desenvolvimento, a compreensão sobre a coerência das políticas para o desenvolvimento e o sentido de responsabilidade, solidariedade e oportunidade num mundo cada vez mais interdependente (Capacity4Dev, 2014)

O Ano Europeu para o Desenvolvimento 2015 constitui uma plataforma de grande visibilidade para os novos Comissários da Cooperação Internacional e Desenvolvimento e da Ajuda Humanitária e Gestão de Crises operacionalizarem as prioridades definidas nas suas cartas de missão e nas audições parlamentares (Sherriff, Gregersen; 2014). O impulso gerado por esta iniciativa pode ajudar nas tarefas mais difíceis que requerem vontade política, tais como conseguir uma coerência institucional e uma ação conjunta eficaz, quer no seio da Comissão quer entre a Comissão e o SEAE e com os Estados membros. Pode também ajudar a revitalizar a parceria estratégica UE-África e criar mais uma plataforma para alinhamento UE-África sobre a agenda pós-2015, interligando-se com os debates sobre a cooperação na era pós-Cotonou (ver também a Caixa 5).

Um teste à nova liderança da UE



A UE assistiu a grandes mudanças nos últimos anos. O Tratado de Lisboa trouxe novas estruturas institucionais e de governação e a crise da zona euro prolongou-se, apesar das medidas tomadas para reforçar a moeda e a economia europeia. O novo Parlamento Europeu realizou a primeira sessão em julho e o Colégio de Comissários assumiu funções em novembro, com o Presidente Juncker a agir rapidamente para introduzir abordagens de gestão novas e potencialmente mais coerentes e flexíveis.

Uma das inovações é o agrupamento de alguns membros da Comissão em áreas setoriais designadas. Cada um destes “clusters”, conhecidos como “equipes de projeto”, serão liderados por um dos vice-presidentes. A equipa de projeto das Relações Externas será coordenada pela vice-presidente da Comissão, Federica Mogherini, que é também a Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e que, como tal, tem também a seu cargo o SEAE.

No entanto, as referências de Mogherini à África, durante a audição de confirmação no Parlamento Europeu, centraram-se principalmente nos conflitos, crises e migração, sendo claro que a sua prioridade geográfica é a vizinhança da UE e não o continente africano. Por outro lado, a Alta Representante parece não querer abordar apenas os problemas africanos, mas também o seu potencial em termos de democracia, população, energia, comércio e desenvolvimento humano. Se bem o discurso na UE seja semelhante, a concretização desta linha política e a mudança de mentalidades têm sido lentas no seio das instituições europeias, com a falta de patrocínio político ao mais alto-nível.

A parceria estratégica África-UE revitalizou-se com a grande participação na Cimeira UE-África em abril, e Juncker parece ter tomado nota deste facto. O Presidente da Comissão mencionou o reforço da parceria estratégica com África como uma prioridade nas suas cartas a quatro dos Comissários indigitados com as seguintes pastas: (i) Cooperação Internacional e Desenvolvimento; (ii) Comércio; (iii) Migração e Assuntos Internos; e (iv) Política Europeia de Vizinhança. No papel, isto representa um aumento da atenção da Comissão, no seu todo, para com o continente africano. A nova Comissão parece estar bem equipada para apoiar a Estratégia Conjunta, já que o Programa Pan-Africano é agora parte do Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento (ICD).

Na Comissão, a equipa de projeto “Ator Global Reforçado” inclui os Comissários para o Comércio (Cecilia Malmström), Vizinhança (Johannes Hahn) e Ajuda Humanitária e Gestão de Crises (Christos Stylianides), bem como Neven Mimica, o Comissário para a Cooperação Internacional e Desenvolvimento, e a própria Mogherini. Os Comissários para as Migrações (Avramopoulos), Ação Climática (Miguel Arias Cañete) e Transportes (Violeta Bulc) também poderão ser chamados à equipa, conforme necessário.

Outros dois vice-presidentes – o antigo Ministro dos Negócios Estrangeiros da Holanda, Frans Timmermans, e a antiga Comissária Europeia para os Assuntos Humanitários, Kristalina Georgieva – estão encarregues de supervisionar todas as pastas dos Comissários, do ponto de vista do orçamento da UE e da melhoria da regulamentação.

Estamos à altura do desafio que é a liderança?

As delegações da UE são fundamentais para moldar a imagem externa da UE e, como tal, estão sob pressão para mostrarem resultados nesta área. Desde o Tratado de Lisboa, as delegações têm um maior papel na coordenação da presença da UE no terreno, uma vez que devem consubstanciar a abordagem de conjunto “whole-of-EU” para complementar os esforços diplomáticos dos Estados-Membros ao nível bilateral. Na prática, contudo, o estudo do ECDPM sobre as Delegações da UE (Helly et al., 2014) conclui que este papel ainda precisa de ser construído e que as Delegações poderiam tirar mais proveito de um trabalho em sinergia com as embaixadas dos Estados-Membros.

No caso do Sahel, as Delegações da UE estão a conseguir encorajar a coerência e a coordenação entre intervenções de curto e longo-prazo, com objetivos de segurança, desenvolvimento e apoio humanitário (Helly, Galeazzi; 2014). Esta é uma das regiões onde tem estado a ser testada a chamada “abordagem global”, mesmo antes da Comunicação da Comissão em 2013 sobre a Abordagem Global da UE em Crises e Conflitos Externos. Este envolvimento veio confirmar a utilidade de desenvolver esforços pragmáticos para juntar todos os atores relevantes, para partilharem informação e coordenarem-se de forma ativa. Uma outra oportunidade para testar a “abordagem global” pode ser a implementação do Tratado sobre Comércio de Armas, estabelecido para regular todas as armas convencionais, de pequeno calibre e armas ligeiras. A UE e os Estados Membros foram fortes defensores do Tratado (UNODA, 2014), que entrou em vigor em dezembro de 2014. A implementação deste Tratado dependerá tanto das instituições da UE como dos Estados Membros, a partir de 2015.

Um enquadramento adequado para a cooperação internacional da UE

A programação da cooperação europeia para o desenvolvimento no período 2014-2020 está bastante avançada, sendo pela primeira vez guiada pelo documento estratégico de 2011 sobre cooperação para o desenvolvimento, a Agenda para a Mudança (CE 2011). Foram já assinados programas indicativos plurianuais com vários países ACP. A elaboração dos programas com base numa análise profunda do contexto permitiu identificar “motores de mudança” e estratégias alargadas de envolvimento com diversos atores, incluindo a sociedade civil e intervenientes locais, de forma a apoiar aqueles que podem impulsionar a mudança (Hudson, Leftwich; 2014). O processo enfrentou, porém, alguns desafios, particularmente na escolha dos setores, na apropriação do processo de programação e no diálogo no seio dos países parceiros.

Grande parte da programação foi feita em conjunto com os Estados Membros da UE, para promover maior complementaridade no esforço europeu em prol do desenvolvimento. No entanto, continuam a verificar-se dúvidas sobre as reais capacidades das instituições da UE (como o SEAE, a DG DEVCO e as Delegações da UE) para manterem estes processos conjuntos, que são ambiciosos mas necessários. A programação conjunta pretende aumentar a apropriação por parte do país e reduzir a fragmentação da ajuda ao desenvolvimento. Foi saudada por alguns como uma grande conquista, enquanto outros atores – especialmente no terreno – continuam a manifestar reservas relativamente aos seus resultados concretos. Um dos desafios nos próximos anos será incorporar as lições destas experiências iniciais, de forma mais ampla, na política europeia de cooperação para o desenvolvimento.

Assinala-se, em 2015, o 10º aniversário do Consenso Europeu para o Desenvolvimento (UE, 2005). Este documento foi o primeiro, em 50 anos de cooperação europeia, a definir princípios comuns para a implementação dos programas de desenvolvimento da UE e dos Estados Membros, numa lógica de complementaridade. A Agenda para a Mudança fornece aos atores europeus mais detalhes para o cumprimento do Consenso, adaptando a forma como a UE disponibiliza ajuda num contexto global em rápida mutação. A aprovação de novos objetivos globais de desenvolvimento em 2015, constitui um momento oportuno para a UE fazer um balanço e rever ambos os documentos. A UE deverá alinhar os seus objetivos e instrumentos com o novo quadro global, e muitos na comunidade internacional esperam da UE um forte compromisso e inovação na aplicação da nova agenda.

Reavaliar o Consenso não é isento de riscos, uma vez que algumas partes poderão tentar esvaziá-lo, mas a sua revisão em 2016, com base na nova agenda pós-2015, estimularia a Europa a manter um alto nível de expectativa e ambição nesta área. Forneceria, além disso, uma base política sólida para a revisão, já agendada, de outros instrumentos europeus fundamentais em matéria de desenvolvimento, como a formulação do próximo quadro financeiro plurianual em 2018 antes do término do Acordo de Cotonou em 2020 (Caixa 5).

Na sua audição perante o Parlamento Europeu, o novo Comissário para a Cooperação Internacional e o Desenvolvimento afirmou que a Europa está à beira de uma mudança de paradigma, no sentido de maior coerência e parceria entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Resta saber se as alterações na estrutura da Comissão, com o objetivo de quebrar a compartimentalização e afastar-se de estruturas estáticas – bem como o título da pasta de Mimica, que salienta a “cooperação internacional” – se traduzirão em abordagens mais integradas por parte das instituições da UE, em resposta aos desafios globais (Vogel, 2014).

Alguns Estados Membros da UE são cada vez mais explícitos na articulação entre os seus próprios interesses económicos e o seu envolvimento com o continente africano, procurando prosseguir estes dois objetivos simultaneamente e, de forma coerente com os objetivos de desenvolvimento. Este “interesse próprio esclarecido” não deixa de ser problemático quando interesses e prioridades são contraditórios. No entanto, pode ajudar a UE a definir relações mais honestas e maduras com os países em desenvolvimento, muito

Caixa 5. Planear a era pós-Cotonou

O último ciclo quinquenal do Acordo de Parceria de Cotonou vai de 2015 a 2020, quando o acordo expira. Este é o último de uma série de acordos de cooperação entre a UE e o Grupo de Estados de África, Caraíbas e Pacífico (ACP), que têm assegurado tanto a continuidade como a adaptação às mudanças, quer dentro quer fora da parceria. O Acordo de Cotonou, e a Convenção de Lomé que o precedeu, foram durante muito tempo considerados um modelo da cooperação Norte-Sul e são elogiados pela sua abrangência (uma vez que incluem política, comércio e ajuda ao desenvolvimento), pela gestão conjunta e pela sua natureza contratual.

Optou-se por não realizar uma terceira revisão do Acordo em 2015, concentrando a atenção no período após a data de expiração. Este processo de reflexão está a ganhar força de ambos os lados, sendo já claro que as partes estão interessadas numa revisão completa das relações UE-ACP e que a negociação de novos acordos para a era pós-Cotonou englobará grandes mudanças.

Na UE, a reflexão sobre o futuro desta longa parceria tem sido mais informal e com pouca visibilidade. O grupo de trabalho criado em 2012 pelo SEAE e a DG DEVCO não teve grande visibilidade, mas o novo Comissário Neven Mimica definiu as relações UE-ACP como uma das três principais prioridades para o seu mandato. Anunciou também o lançamento de uma consulta e processo de diálogo alargados sobre esta matéria, salientando que “a questão não é se os ACP ainda são importantes para a UE, mas sim encontrar a melhor forma de projetar a nossa cooperação no futuro”. Deverá debater-se, portanto, a forma como um novo acordo poderá servir melhor os interesses da UE e dos ACP, em vez de adaptar simplesmente Cotonou às mudanças em curso.

No seio dos ACP, as reflexões sobre o futuro do Grupo e as suas relações com a UE estão em curso já há algum tempo. O Grupo de Trabalho de Embaixadores sobre as Perspetivas Futuras dos ACP foi criado em 2010 e realizou consultas com vários think tanks europeus. Foi depois criado em março de 2013 um Grupo de Personalidades, com 12 representantes dos ACP, para aprofundar as reflexões e estendê-las para além de Bruxelas. Este grupo fez um balanço das realizações e insuficiências do Grupo ACP e organizou consultas em cada uma das seis regiões ACP. No discurso proferido na consulta regional na África Austral, em setembro de 2014, o presidente do Grupo de Personalidades, Olusegun Obasanjo, manifestou-se otimista quanto às perspetivas futuras, concluindo das consultas que “existe vontade política para o Grupo ACP continuar a existir mas de forma reinventada, em linha com o novo paradigma mundial e com enfoque em algumas áreas centrais e de nicho... em consonância com os princípios de subsidiariedade e de vantagem comparativa”. O relatório do Grupo de Personalidades será apresentado na 8ª Cimeira de Chefes de Estado ACP, em 2015.

Apesar de tensões ocasionais entre os ACP e a UE no plano internacional, o desenvolvimento sustentável e as alterações climáticas continuam a ser vistos como uma oportunidade de se encontrarem bases comuns. Em junho de 2014, o Grupo ACP e a UE assinaram uma declaração conjunta sobre a agenda de desenvolvimento pós-2015 e a cooperação UE-ACP no futuro irá, certamente, refletir os resultados do debate sobre o pós-2015.

Nos círculos europeus, informalmente, questiona-se a relevância, o papel e objetivos da parceria. Durante a última década, a tendência da UE foi procurar acordos conjuntos com grupos específicos de países – tais como os PMA, os pequenos Estados

insulares, ou os Estados frágeis – ou com grupos políticos definidos, como a UA ou a ASEAN. São grupos que têm demonstrado um dinamismo político interno e um interesse claro em estabelecerem uma relação frutífera com a UE. Os países membros do Grupo ACP poderão decidir manter o seu relacionamento com a UE numa base similar (ainda que atualizada), ou formar novos grupos, em linha com as suas necessidades e preferências. O que é essencial é reconhecer o valor acrescentado da parceria para ambas as partes e promover a apropriação do processo.

Embora a UE ainda canalize fundos significativos através do Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) dedicado aos ACP, também prossegue, cada vez mais, os seus interesses políticos através de uma multiplicidade de enquadramentos regionais e continentais. Para além disso, a perceção é que o interesse da UE nas Caraíbas e no Pacífico está a decrescer, ao que não é alheio o alargamento da União, com a entrada de mais Estados membros sem quaisquer relações históricas com os ACP e que tendem a encarar Cotonou como uma relíquia pós-colonial (Keijzer, Lein, Negre, Tissi, 2013). A integração do FED no orçamento geral da UE junta ainda outra dimensão às reflexões do lado europeu (Serviço de Investigação do Parlamento Europeu, 2014). Por um lado, o facto de os Estados membros mais recentes terem uma visão estratégica mais direcionada para a vizinhança europeia e para Leste pode levá-los a contestar o FED, mas por outro lado também receiam vir a pagar mais, se o FED for integrado no orçamento da UE.

Para saber mais, consulte ECDPM (2014). The future of ACP-EU relations post-2020: An overview of relevant analysis by ECDPM. (Versão 1, dezembro de 2014). Maastricht.



para além da ajuda ao desenvolvimento, dando à Europa novas oportunidades de conciliar os seus valores e interesses (e assim relançar a parceria UE-África).

A vizinhança da UE tem registado mudanças dramáticas na última década, colocando grandes desafios ao relacionamento da UE com os países vizinhos. A carta de missão do Comissário Hahn apela a que este “faça um ponto da situação e proponha o rumo a seguir” no âmbito da Política Europeia de Vizinhança (PEV), durante o primeiro ano do seu mandato.

Se olharmos para leste e para sul, sabemos que a UE terá de responder a alguns desafios de forma mais imediata. A Alta Representante/Vice-Presidente Mogherini passará, provavelmente, grande parte do primeiro ano a responder às situações mais voláteis, nomeadamente na Ucrânia, Líbia e Sahel, bem como na Síria e no Iraque, onde alguns Estados Membros participam numa ofensiva aérea conjunta, no âmbito da “coligação global” contra o Estado Islâmico. A reavaliação da PEV será provavelmente um dos principais balanços da política externa da União a fazer-se em 2015, o que, englobando o Norte de África, terá também impacto nas relações da UE com a África no seu todo.

Este conjunto de crises pode também suscitar interesse numa revisão da Estratégia Europeia de Segurança (EES), já com 12 anos. Esta estratégia foi formulada no seguimento do 11 de setembro, quando o enfoque estava no terrorismo, proliferação de armas de destruição maciça, falhanço do Estado e conflitos regionais, na sua

maioria distantes da Europa. Com o prolongamento e agravação do conflito na Síria, a questão dos combatentes jihadistas, o impasse na Líbia e uma política externa russa confrontacional, as crises são agora mais complexas e estão mais próximas da Europa. No entanto, tal como no caso do Consenso para o Desenvolvimento, a reavaliação da EES numa altura em que o sentimento europeu está em crise, acarreta o risco do seu esvaziamento. Muito depende da capacidade que a liderança da UE terá para reimprimir confiança e dinamismo ao projeto europeu. Mogherini referiu, na sua audição, que poderia lançar um amplo processo público de reflexão sobre a EES, possivelmente a partir de um Livro Branco (Gardner, 2014). Insistiu, também, que o desenvolvimento de uma Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) está entre as suas principais prioridades e salientou a eficácia potencial na combinação e partilha das capacidades de defesa dos Estados Membros, defendendo a necessidade de uma visão comum sobre o contexto estratégico da UE.

No caso de uma revisão da EES, outra perspectiva a considerar é se prosseguir para uma visão mais abrangente da segurança europeia, em vez de abordar a segurança apenas em termos de medidas de proteção. A revisão da EES em 2008 tinha já referido a interligação com o desenvolvimento, uma vez que não há segurança sem desenvolvimento, tal como não pode existir desenvolvimento sem segurança.

Face à pressão das várias crises às portas da Europa, a nova liderança da UE poderá sentir-se tentada a definir uma estratégia de segurança mais introspetiva e impulsionada pela perceção europeia das suas próprias necessidades. Na verdade, muitos atores consideram que a atual estratégia de segurança já é demasiado negativa em termos de perspetivas e muito centrada nos problemas europeus. Porém, como já foi dito, “os problemas europeus exigem soluções globais e os problemas globais precisam da ação europeia” (ETTG 2014: iii). Depois da aprovação de um novo quadro global do desenvolvimento, a abordagem mais eficaz poderá passar por intensificar os esforços para garantir a segurança na vizinhança europeia, através da promoção do desenvolvimento e da prosperidade, tanto a sul como a leste. A estratégia de segurança pode ter adquirir um pendor mais positivo, se mais próxima do discurso emergente em matéria de desenvolvimento. Se for este o caminho, porém, é preciso analisar com atenção a maneira de alinhar uma estratégia renovada de segurança com um Consenso para o Desenvolvimento revitalizado. No mínimo, o debate sobre as “abordagens globais” no âmbito da política externa da UE deverá intensificar-se em 2015.

Caixa 6. A liderança da UA sobre o Burkina Faso

Em outubro de 2014, uma revolta popular depôs o presidente Blaise Compaoré, há 27 anos no poder no Burkina Faso. O presidente anunciou a sua renúncia ao cargo enquanto milhares de pessoas protestavam nas ruas contra as tentativas de estender o seu mandato, mas dois líderes militares rivais reclamaram o poder. Em comunicado emitido pelo Conselho de Paz e Segurança, reunido a 3 de Novembro, a UA declarou esta tomada militar do poder como inconstitucional (União Africana, 2014a). A comunidade foi mais longe, reconhecendo o direito dos povos a sublevarem-se, de forma pacífica, contra regimes políticos opressivos. A UA concedeu aos líderes militares duas semanas

para entregarem o poder a um líder civil, ou enfrentarem sanções (BBC News, 2014c); os responsáveis militares respeitaram este prazo, anunciando um novo líder civil interino no dia 17 de novembro (Al Jazeera, 2014b).

Esta resposta a uma crise de liderança em África representa uma ruptura dentro da própria UA, em termos da sua capacidade de assumir posições com autoridade. Na abordagem às revoltas populares no Norte de África, a UA sentira-se limitada pelo Ato Constitutivo, que permite a condenação de alterações inconstitucionais de governo mas não menciona as revoltas populares. No caso do Burkina Faso, porém, a declaração da UA menciona o reconhecimento do “direito dos povos se sublevarem, pacificamente, contra regimes políticos opressivos”, o que

demonstra a sua capacidade de aprender com as situações anteriores.

Uns meses antes, o Conselho de Paz e Segurança tinha solicitado à Comissão da UA a revisão das orientações para resposta a alterações inconstitucionais de governo. Esta revisão, invocada no caso do Burkina Faso, ilustra os atuais esforços de interligação entre a Arquitetura de Paz e Segurança Africana (APSA) e a Arquitetura de Governação Africana (AGA). Estes enquadramentos são constituídos por vários instrumentos de promoção, respetivamente, (i) da paz e segurança e (ii) da governação, sendo ambas áreas-chave da liderança da UA no continente.

A visão africana do seu próprio futuro

África está a apropriar-se das suas políticas e quadros de desenvolvimento e a afirmar-se no plano global. O rápido crescimento económico e o boom das matérias-primas aumentaram a confiança em muitos países africanos para se centrarem nos seus próprios recursos de financiamento do desenvolvimento e da transformação económica. Para esta nova assertividade contribuíram, igualmente, uma gestão macroeconómica sólida e uma recuperação económica robusta após a crise financeira global de 2008.

A promoção da transformação económica para um crescimento sustentável e inclusivo em África requer uma melhor capacidade produtiva interna, maior criação de valor, mais e melhores empregos qualificados, e maiores interligações com as economias regionais e globais. As intervenções governamentais deverão por isso definir quadros reguladores, institucionais e de infraestruturas adequados para conectar as forças de mercado internas e internacionais, uma vez que estas irão, em última análise, determinar os agrupamentos geográficos das cadeias de valor regionais e globais. Para além destes quadros, são necessárias políticas mais ativas e abordagens pragmáticas para a industrialização, aproveitando o potencial do setor extrativo, para ajudar a melhorar as cadeias de valor regionais e globais.

Embora a atual liderança da Comissão da UA esteja ainda em funções este ano, a Cimeira de janeiro de 2016 elegerá o próximo presidente e colégio de comissários. Entretanto, vários países africanos terão eleições gerais ou presidenciais em 2015, nomeadamente a Zâmbia, a Nigéria, a Etiópia, a Tanzânia, o Burkina Faso e a Líbia (National Democratic Institute, 2014). As eleições em África são ocorrências regulares, mas em países grandes ou mais ricos, como a Nigéria ou a Líbia, estas podem ter grande influência também na política continental. Em alguns países em situação de pós-conflito ou pós-crise, muito está dependente de transições de poder legítimas e pacíficas. Vários líderes africanos estão há muito tempo em funções e poderão existir tentativas de alteração constitucional para permanecerem no poder, pelo que a UE se vê confrontada com a questão de como se posicionar perante essas tentativas forçadas de continuação dos mandatos (Jeune Afrique, 2014). Nestes casos, é preciso manter a legitimidade da cooperação europeia com o país, procurando assegurar que os valores e interesses da UE continuam a ser respeitados. A UA tem demonstrado maior liderança nesta matéria. A firmeza com que geriu a crise no Burkina Faso foi uma mensagem para todo o continente (Caixa 6). A forte tomada de posição da UA no caso do Burkina Faso veio relembrar à UE o valor da sua relação com a UA e encorajar a continuação da cooperação.

A liderança africana na governação, paz e segurança

A Cimeira UE-África de 2014 reafirmou a paz e segurança como prioridade conjunta (Conselho Europeu, 2014a). Este eixo será provavelmente reforçado em 2015, dada a contínua agitação no continente africano, especialmente através de atividades de apoio à paz, gestão de crises e esforços de construção da paz (peacebuilding). No entanto, verificam-se já lacunas em iniciativas de construção da paz, onde não é dada atenção suficiente à reconstrução e desenvolvimento, bem como a questões de governação. Um exemplo é a falta de recursos para a política da UA de Reconstrução Pós-Conflito e Desenvolvimento (RPCD), comparativamente aos montantes significativos para as operações de apoio à paz. O enfoque continua a estar, portanto, nos aspetos militares e nas respostas militares às crises, à medida que estas surgem (Lucey, Gida; 2014). A implementação da RPCD tem sido modesta até à data, apesar de ser um elemento fundamental da Arquitetura de



Paz e Segurança Africana (APSA). O apoio da UE à APSA teve algumas alterações entre o 9º e o 10º Fundo Europeu para o Desenvolvimento (FED), colocando-se maior ênfase no apoio à RPCD (Hauck, 2013). No entanto, esta ênfase está ausente do Roteiro UE-África aprovado na Cimeira, no qual os aspetos militares e operacionais da APSA se sobrepõem à reconstrução pós-conflito, às atividades de mediação ou às medidas de prevenção de conflitos.

Cada vez mais, há a noção de que a boa governação está com frequência ausente nas emergências de paz e segurança. A Arquitetura de Governação Africana (AGA) é o quadro abrangente para abordar o défice de governação em África, através da promoção e apoio à democracia, governação e direitos humanos. Neste sentido, complementa a APSA, uma vez que ambas as estruturas reconhecem a governação democrática e a paz e segurança como desígnios fundamentais e interdependentes, que se reforçam mutuamente (Wachira, 2014). Tal foi reiterado no Terceiro Diálogo de Alto-Nível sobre Democracia, Direitos Humanos e Governação, da Plataforma AGA, no Senegal (União Africana, 2014d).

A AGA realizou progressos significativos na criação de ligações horizontais com outros programas, nomeadamente com a APSA, por iniciativa do Departamento de Assuntos Políticos da UA (Caixa 7). Estes esforços culminaram na Iniciativa para a República Centro-Africana, na qual a UA trabalha em conjunto com as NU, numa intervenção abrangente de reconstrução pós-conflito. As avaliações AGA foram também realizadas noutros países – Somália, Guiné-Bissau, Sudão do Sul, Burundi, República Democrática do Congo, Serra Leoa e Costa do Marfim – embora não se saiba ainda como serão utilizadas na prática.

Espera-se que a Cimeira da UA em julho de 2015 possa finalizar as diretrizes para a monitorização do cumprimento, pelos Estados Membros da UA, dos instrumentos do seu pilar “Valores Comuns”. Desta forma, a União estará melhor posicionada para avaliar os progressos em termos de governação e para antecipar o surgimento de conflitos. O reforço da integração entre estruturas organizacionais da APSA e da AGA exige compromisso e vontade política, de forma a explorar melhor o potencial dos esforços em matéria de governação e de reconstrução pós-conflito.

A paz e segurança é também uma prioridade comum do Roteiro UE-África. No entanto, a eclosão de múltiplos conflitos no final de 2013 e início de 2014 aponta para a necessidade dos dois continentes reforçarem o compromisso da parceria em relação à construção da paz e aos processos políticos inclusivos. É necessária uma resposta mais sustentável e endógena (ou “bottom-up”) aos conflitos no continente africano. Neste contexto, uma das áreas a reconsiderar é a atual falta de atenção por parte da UE aos elementos de peacebuilding nos novos “contratos de construção do Estado”, uma forma de apoio orçamental para ajudar a transição e a recuperação sustentável dos países recetores. Um aspeto a explorar poderá ser a melhoria da coordenação para promover a abordagem do New Deal (caixa 8).

Um objetivo explícito do Roteiro 2014-2017 é o reforço da APSA e, em particular, da Força Africana de Alerta (FAA). 2015 é um ano fundamental para esta questão, uma vez que o atual plano de implementação da APSA termina em 2015 e a UA prevê que haja total capacidade operacional da FAA até final do ano. A UE terá oportunidade, assim, de intensificar o seu apoio à APSA, que até agora tem sido principalmente canalizado através da Facilidade de Paz para África (FPA).

Caixa 7. O Diretor dos Assuntos Políticos da UA fala sobre a Arquitetura de Governança Africana

O Diretor de Assuntos Políticos na Comissão da UA, Khabele Matlosa, salientou no seu contributo para a publicação do ECDPM GREAT Insights, a forte associação entre a Arquitetura de Governança Africana (AGA) e a Arquitetura de Paz e Segurança Africana (APSA). afirmou que “A AGA não terá sucesso sem uma forte complementaridade com a Arquitetura de Paz e Segurança Africana” e citou que um dos principais objetivos da AGA é “facilitar um envolvimento conjunto na diplomacia preventiva, prevenção de conflitos e desenvolvimento e reconstrução pós-conflito, associados a desafios de governação em África”. Assim, de acordo com Matlosa, “tanto a AGA como a APSA devem responder às causas profundas estruturais das crises e conflitos em África. Só quando for institucionalizada uma governação democrática e participativa e a estabilidade política prevalecer em África é que o continente terá melhores possibilidades de atingir a o desenvolvimento humano sustentável e a prosperidade para os seus cidadãos. Esta é igualmente a perspectiva da UA na Agenda 2063 e na Posição Africana Comum sobre a Agenda de Desenvolvimento pós-2015” (Matlosa, K. 2014).

A Agenda 2063 da União Africana

A UA lança a sua Agenda 2063 em 2015 (Caixa 3). Esta visão para os próximos 50 anos, a implementar em planos de ação consecutivos de 10 anos, define as prioridades africanas para a sua transformação económica, com um forte reconhecimento do papel do setor privado e das fontes inovadoras de financiamento. Entre os desafios existentes estão a continuação de consultas credíveis, o alinhamento entre financiamento e prioridades, o reforço de capacidades, a coordenação do envolvimento dos doadores e uma efetiva monitorização e avaliação. Para além disso, é preciso apostar mais na melhoria da estrutura de planeamento em África, para que as aspirações continentais de desenvolvimento se traduzam em resultados efetivos. Muito do enfoque e energia da Agenda 2063 será, certamente, direcionada para infraestruturas cruciais ao nível energético, ciência, tecnologia, transportes, TIC, irrigação, portos, agricultura e soberania alimentar. A Agenda 2063 terá também de provar a sua relevância para ganhar a adesão das comunidades económicas regionais e dos países africanos, os quais foram convidados a apresentar contributos até final de 2014. O obstáculo mais provável à sua implementação será, contudo, a questão do financiamento, uma vez que até agora não houve acordo sobre as modalidades de angariação de fundos para os programas propostos na Agenda.

A Cimeira da UA em janeiro de 2015 – sob o tema “Ano do Empoderamento das Mulheres e do Desenvolvimento com vista à Agenda 2063” – contribuirá para definir a agenda africana para 2015. O Painel de Sábios da UA, que é um elemento central da APSA, deverá apresentar na Cimeira um relatório à Assembleia da UA com recomendações sobre como ajudar as mulheres e crianças em zonas afetadas por conflitos violentos (Institute of Security Studies, 2014).

O Financiamento da União Africana

Têm sido produzidos diversos estudos sobre como os países africanos e as instituições financeiras podem financiar o desenvolvimento do continente, especialmente pela Agência da UA para o Planeamento e Implementação do NEPAD, pela UNECA e pelo Banco Africano de Desenvolvimento. Alguns painéis de alto-nível convocados pela UA têm também impulsionado o debate sobre as questões de financiamento e desenvolvimento. Espera-se que a Assembleia da UA, após consulta quer com o Painel de Alto-Nível sobre Fontes Alternativas de Financiamento para a União Africana, quer com o Painel de Alto-Nível de Mbeki sobre os Fluxos Financeiros Ilícitos, aprove um imposto de estadia e uma taxa sobre os bilhetes de avião para financiar a União Africana. Até à data, porém, não foram ainda encontradas soluções para a sua implementação.

Algumas propostas feitas pelo Painel Mbeki para responder ao problema dos fluxos ilícitos de capital e aumentar a mobilização de recursos internos estão agora a ganhar força. Havendo um interesse continuado nestas questões, a realização de parcerias – nomeadamente com a UE – poderá tornar-se mais importante em 2015. Será necessária uma cooperação aprofundada entre a Europa e a África para responder de forma eficaz aos fluxos financeiros ilícitos. A denúncia destes fluxos não é apenas um imperativo moral;

é também um bom ponto de partida para políticas transformadoras e um grande apoio ao reforço das receitas fiscais internas dos países. No entanto, uma resposta adequada a este problema exige que os países desenvolvidos tomem medidas sérias para combater a situação, incluindo uma reforma global do sistema bancário e de fiscalidade, informação financeira obrigatória por país, o combate aos erros de faturação comercial e à evasão fiscal.

Conclusões

A União Europeia inicia o ano de 2015 com uma nova liderança e a União Africana com uma nova Agenda para o seu próprio futuro, prontas a enfrentar um ano que representa um limiar para a cooperação internacional. Para o Desenvolvimento será um ano repleto, esperando-se vários acordos sobre financiamento do desenvolvimento, objetivos de desenvolvimento sustentável, alterações climáticas e comércio. As escolhas estratégicas globais que deverão ser feitas em 2015 terão um grande impacto em ambos os continentes, bem como nas relações entre estes. Ambas as Uniões serão chamadas a refletir e a agir com uma visão de longo-prazo, perspetivando o futuro para além das crises imediatas e dos interesses de curto-prazo. Os acordos globais previstos para este ano servirão de enquadramento à nossa capacidade de realizar uma mudança transformadora e definir o panorama da cooperação internacional para os próximos anos. Devem motivar a UE a repensar as implicações que os objetivos universais têm no seu próprio desenvolvimento, impulsionar uma revisão da política europeia de cooperação internacional e sustentar a capacidade da UA de concretizar a sua Agenda 2063. Inevitavelmente, estes acordos vão também determinar o contexto do debate pós-Cotonou, sobre o futuro das relações da UE com os países africanos, das Caraíbas e do Pacífico.

As áreas-chave da cooperação irão afetar de forma muito concreta, imediata e substantiva cidadãos europeus e africanos. É o caso por exemplo das migrações, uma questão que está às portas da Europa e que também afeta muitos países africanos. Embora a Estratégia Conjunta forneça um enquadramento para o diálogo sobre migrações, continua a ser necessário vontade política e liderança, em ambos os continentes, para lidar com esta questão de forma a obter melhores resultados, para ambas as partes.

Ao nível global, será necessário responder a algumas questões fundamentais. Os líderes mundiais estão prontos para chegar a acordos de grande alcance sobre o mundo que queremos no pós-2015? Será a UA capaz de falar a uma só voz e trabalhar para tornar os ODS num marco útil para a sua própria Agenda 2063? Será a UE capaz de ir para além das relações tradicionais doador-beneficiário e ter realmente uma visão em termos de parcerias de cooperação internacional? Estarão os parceiros de desenvolvimento prontos para uma cooperação que não deixa ninguém para trás? Os países desenvolvidos e em desenvolvimento estão preparados para agir em prol de um crescimento necessário e equitativo, sem danos ambientais irreversíveis que comprometam as gerações futuras? Hoje, mais do que nunca, os problemas da Europa precisam de soluções globais e os problemas globais precisam da ação europeia. Da mesma forma, os problemas de África requerem soluções globais e a ação africana. O ano de 2015 é crucial tanto para a UE como para a UA avançarem e demonstrarem que a parceria entre os dois continentes reforça as suas respetivas posições enquanto atores globais na cooperação internacional.

Caixa 8. O g7+ e o New Deal

Em 2015, o último ano de implementação dos ODM coincide com a transição da fase piloto do “NEW DEAL para o envolvimento em Estados frágeis” para a sua consolidação. Desde a sua criação em 2011, o New Deal tornou-se um quadro internacionalmente reconhecido para a resposta à fragilidade. Um grupo de auto-denominados Estados frágeis (g7+) e os doadores interessados iniciaram o New Deal para promover a apropriação local e a implementação de estratégias de apoio adaptadas ao contexto de cada país, sendo as prioridades formuladas em conjunto com os países beneficiários e em linha com cinco objetivos de construção da Paz e do Estado.

O g7+ tem também desempenhado um papel útil no debate sobre o pós-2015, veiculando as preocupações dos Estados frágeis e contribuindo para que os objetivos de paz e segurança (OPS) sejam tratados de forma adequada. Para além disso, o Secretariado do

g7+ tem operacionalizado a cooperação Sul-Sul, dando relevância ao apoio entre países frágeis.

O ano de 2015 é uma oportunidade de rever e analisar os progressos em relação aos OPS. Há ainda muito a fazer, como demonstra um primeiro estudo elaborado em 2014. O Relatório de Seguimento do Diálogo Internacional afirma que as atividades implementadas desde 2011 “não trouxeram mudanças sistemáticas na forma como os doadores apoiam os Estados frágeis, nem na forma como os próprios Estados Frágeis tentam liderar a sua transição da fragilidade para a resiliência” (International Dialogue Secretariat, 2014).

De acordo com algumas estimativas, mais de metade da população pobre do mundo poderá viver em Estados frágeis em 2018 (OCDE, 2014). Assim, é provável que a resposta às situações de fragilidade seja um tema central da agenda pós-2015, não apenas

devido aos obstáculos que representam para o desenvolvimento, mas também por poderem propagar rapidamente crises com impacto regional. Note-se que dois dos países-piloto do New Deal, Libéria e Serra Leoa, estiveram no centro da epidemia de ébola na África Ocidental.

Até ao final de 2014, houve avanços significativos na implementação do processo do New Deal: sete países implementaram “análises participativas da fragilidade” e dois países, Serra Leoa e Somália, concluíram os chamados “pactos” do New Deal (“New Deal Compacts”) enquanto outros estão a desenvolver esses acordos: Guiné-Bissau, Libéria e República Democrática do Congo. Outros países, como a Serra Leoa, integraram elementos do New Deal nas suas estratégias nacionais de desenvolvimento. Na República Centro-Africana e no Sudão do Sul, contudo, os progressos nesta área foram abruptamente interrompidos pela eclosão de conflitos violentos e guerra civil.

Bibliografia:

Addis Insight. 2014. Burkina Faso: where does it leave the AU norm on unconstitutional changes of government? Peace and Security Council Report. Issue 65, Dezembro de 2014/Janeiro de 2015. Institute for Security Studies.

Aggad, F. 2014. Europe-Africa relations: Well-intentioned diplomatic disaster? Al Jazeera.

Al Jazeera. 2014a. Liberia fears Ebola crisis will spark war. 24 de setembro de 2014.

Al Jazeera. 2014b. Burkina Faso leader to be announced by Monday. 17 de novembro de 2014.

Azevêdo, R. Africa set to benefit from WTO breakthrough on Bali. Discurso na Conferência de Ministros de Comércio da União Africana em Adis Abeba, Etiópia, dezembro de 2014.

BBC News. 2014a. Mediterranean migrants: EU rescue policy criticised. 12 de novembro de 2014.

BBC News. 2014b. US and China leaders in 'historic' greenhouse gas emissions pledge. Novembro de 2014.

BBC News. 2014c. Burkina Faso army told to hand over power. 3 de novembro de 2014.

Bekele, E. e A. Knoll. 2014a. Migration and Mobility in the Africa-EU Partnership: A Breakthrough or More of the Same? ECDPM Talking Points blog. 18 de abril de 2014. Maastricht: ECDPM.

Bekele, E. e A. Knoll. 2014b. A Safer Entrance Than Lampedusa? Will Juncker's New Commission Find Good Solutions for Migration and Development in EU External Action. ECDPM Talking Points blog. 19 de setembro de 2014. Maastricht: ECDPM.

Bilal, S. Krätke. 2013. Blending loans and grants for development: An effective mix for the EU? (ECDPM Briefing Note 55). Maastricht: ECDPM.

Capacity4Development. 2014. EYD Key Facts. 2 de junho de 2014. Bruxelas: Comissão Europeia.

Comissão Europeia. 2013. Key facts on the Joint Africa-EU Strategy. Bruxelas: Comissão Europeia. 23 de abril de 2013.

Comissão Europeia. 2014. Statement on Climate Change of Ministers attending the Climate Seminar in the margins of the EU-Africa Summit. Bruxelas, abril de 2014.

Conselho da União Europeia. 2014a. Council conclusions on a transformative post-2015 agenda. Conselho Europeu de Assuntos Gerais. Bruxelas, 16 de dezembro de 2014.

Conselho da União Europeia. 2014b. Council conclusions on Preparations for the 20th session of the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change and the 10th session of the Meeting of the Parties

to the Kyoto Protocol (Lima, 1-12 Dez. 2014). Reunião do Conselho do Ambiente, Luxemburgo, 28 de outubro de 2014.

Conselho Europeu. 2014a. Roteiro 2014-2017. IV Cimeira UE-Africa, Bruxelas, 2-3 de abril de 2014.

Conselho Europeu. 2014b. Declaration by the High Representative, Catherine

Conselho Europeu. 2014c. Declaração EU-Africa sobre Migração e Mobilidade, IV Cimeira UE-Africa, Bruxelas, 2-3 de abril de 2014.

Conselho Europeu. 2014d. Press release 3362nd Council meeting (Assuntos Gerais), Bruxelas, 16 de dezembro de 2014.

Ashton, on behalf of the European Union on the review of EU-Zimbabwe relations. 6673/14. Bruxelas, 19 de fevereiro de 2014. Desmidt e Hauck. 2014. A Step in the Right Direction for the EU's Fight Against Ebola. ECDPM Talking Points. 24 de outubro de 2014.

Dukulé, A. W. 2014. Africa's Perspectives on the Post-2015 Development Agenda: How Africa Should Drive Forward Peace & Security in the New Development Framework. ECDPM Talking Points blog. 28 de novembro de 2014. Maastricht: ECDPM.

European Think Tanks Group (ETTG). 2014. Our Collective Interest: Why Europe's problems need global solutions and global problems need European action.

Fassi, S. E. 2014. African Funds for African Development? The Relevance of Curtailing Illicit Financial Flows. ECDPM Talking Points blog. 15 de maio de 2014. Maastricht: ECDPM.

Gardner, A. 2014. Federica Mogherini's confirmation hearing – as it happened. European Voice. Bruxelas, 6 de outubro de 2014.

Grupo de Estados de África, Caraíbas e Pacífico (ACP). 2014. Joint ACP-EU Declaration on the Post-2015 Development Agenda. Junho de 2014.

Grupo de Trabalho aberto das Nações Unidas (GTA) para o Desenvolvimento Sustentável. Introduction to the Proposal of the Open Working Group for Sustainable Development. Julho de 2014.

Hauck, V. 2013. Drawing Lessons From Conflict Relapse in Africa: What Scope to do things differently? Africa-Europe Relations Beyond 2014. 18 de outubro de 2013.

Helly, D. e G. Galeazzi. 2014. Planting seeds and breaking eggs: EU Delegations dealing with peace and security – the Sahel case and beyond. ECDPM Briefing Note 70. Maastricht: ECDPM.

Helly, D., A. Herrero, A. Knoll, G. Galeazzi, e A. Sherriff. 2014. A closer look into EU's external action frontline: Framing the challenges ahead for EU Delegations. ECDPM Briefing Note 62. Maastricht: ECDPM.

Herrero, A. e H. Knaepen. 2014. Run-up to 2015: A moment of truth for EU external climate action? ECDPM Briefing Note 67.

Maastricht: ECDPM.

Hollander, S. 2014. Africa: an increasingly powerful post-2015 player? The Broker. Amsterdão, abril de 2014.

Hudson, D. e A. Leftwich. 2014. From Political Economy to Political Analysis. Development Leadership Programme. Executive Summary Research Paper 25. Janeiro de 2014.

Institute of Security Studies. 2014. 'Highlights of major decisions by the PSC'. Institute of Security Studies. Novembro de 2014

International Crisis Group. 2014. Statement on Ebola and Conflict in West Africa. 23 de setembro de 2014.

Jeune Afrique. 2013. Burkina Faso: Blaise Compaoré, la tentation du troisième mandat. 25 de novembro de 2013.

Keijzer, N., B. Lein, M. Negre, e N. Tissi. 2013. ACP-EU relations beyond 2020: Exploring European perceptions. DIE/GDI Briefing Paper 11/2013. Bona: DIE.

Knaepen, H. 2014. From Lima to Paris: 5 promising pathways for a joint EU-Africa position on climate change. ECDPM Talking Points blog. 23 de dezembro de 2014. Maastricht: ECDPM.

Knoll, A. 2014. Europe and the Sustainable Development Goals: An Update on the Post-2015 Process. ECDPM Talking Points blog. 25 de julho de 2014. Maastricht: ECDPM.

Leong, A. 2014. The Pursuit of Universality. post2015.org. Agosto de 2014.

Lopes, C. 2014. Innovative Financing a Must for Africa. UNECA. Outubro de 2014.

Lucey, A. e S. Gida. 2014. Enhancing South Africa's post-conflict development role in the African Union. ISS PAPER 256. Institute of Security Studies. 21 de maio de 2014.

Matlosa, K. 2014. The African Union's African Governance Architecture linkages with the African Peace and Security Architecture. GREAT insights Magazine, Volume 4, Issue 1. Dez. 2014/Jan. 2015.

Nações Unidas (2014) The Road to Dignity by 2030: Ending poverty, transforming all lives and protecting the planet. Relatório síntese do Secretário-geral sobre a Agenda Pós-2015. Nova Iorque: Nações Unidas.

National Democratic Institute (NDI). 2014. Calendário Eleitoral. NDI.

Neslen, A. 2014. 'UN climate change deal must have legally binding targets, says EU'. The Guardian. 27 de novembro de 2014.

OCDE. 2014. Fragile States 2014: Domestic Revenue Mobilisation in Fragile States.

Organização para a Alimentação e Agricultura (FAO). 2014. Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture. No. 333. 2 de setembro de 2014.

Programa das Nações Unidas para o Am-

biente (PNUA). 2013. Africa's Adaptation Gap: Climate-change impacts, adaptation challenges and costs for Africa. 19 de novembro de 2013.

Serviço de Investigação do Parlamento Europeu. 2014. European Development Fund. Joint development cooperation and the EU budget: out or in? In depth analysis. Bruxelas: Parlamento Europeu.

Sherriff, A. e C. Gregersen. 2014. Predicting the future of the EU's International Cooperation and Development: First Indications From Jean-Claude Juncker's New Commission. ECDPM Talking Points blog. 3 de outubro de 2014. Maastricht: ECDPM.

The International Dialogue Secretariat. 2014. New Deal Monitoring Report 2014.

UNECA. 2014. Marrakech consensus calls for greater partnership between the private and public sector to accelerate Africa's transformation. 16 de outubro de 2014.

UNFCCC. 2014. Non-paper on elements for a draft negotiating text - Updated non-paper on Parties' views and proposals. Grupo de trabalho ad-hoc sobre a Plataforma de Durban para a Ação Reforçada. UNFCCC. 11 de novembro de 2014.

União Africana. 2014a. Common African Position (CAP) on the Post-2015 Development Agenda. Adis Abeba: União Africana.

União Africana. 2014b. Communiqué of the Peace and Security Council of the African Union (AU), at its 465th meeting on the situation in Burkina Faso. Novembro de 2014.

União Africana. 2014c. The 23rd Ordinary Session of the African Union ends in Malabo. Malabo: União Africana. 30 de junho de 2014.

União Africana. 2014d. High Level Dialogue 2014. dgtrends.org.

União Europeia. 2005. Consenso Europeu para o Desenvolvimento. Declaração conjunta do Conselho, Parlamento e Comissão Europeia. Bruxelas: União Europeia.

UNODA. 2014. Arms Trade Treaty. Escritório das Nações Unidas para assuntos de Desarmamento - UNODA. 24 de dezembro de 2014.

Vines, A. 2014. EU-Africa Summit: Time to end preconceptions. EUobserver. Bruxelas: EUobserver.

Vogel, T. 2014. Neven Mimica's confirmation hearing – as it happened. European Voice. Bruxelas, 29 de setembro de 2014.

Wachira, G. M. 2014. Consolidating the African Governance Architecture. Policy Briefing 96. South African Institute of International Affairs. Junho de 2014.

Wall Street Journal. 2014a. Sweden Wants Rest of EU to Share Refugee Burden. 3 de março de 2014.

Wall Street Journal. 2014b. Proposed EU Migration Commissioner Avramopoulos Talks the Talk. 30 de setembro de 2014.

Parte 1



Concluir o trabalho e construir pontes para o futuro

Amina Mohammed, Conselheira especial do Secretário-geral das Nações Unidas sobre o Planeamento do Desenvolvimento pós-2015, partilha a sua perspetiva sobre os desafios do desenvolvimento sustentável em 2015 – e até 2063. Argumenta que os líderes africanos, através da Posição Comum Africana e da Agenda 2063, sublinham princípios vitais para o desenvolvimento e que a agenda pós-2015 é uma oportunidade única para progredir nos campos da justiça social, do bem-estar, da resiliência e da dignidade humana. Para as Nações Unidas, a prossecução universal dos direitos humanos, da justiça, da prosperidade e do desenvolvimento sustentável está no centro da missão global de promover a dignidade humana para todos. Estes são os princípios subjacentes à agenda de desenvolvimento pós-2015.

Parte 2



Não deixar ninguém para trás

Tony German, Diretor Executivo da Development Initiatives, afirma que a prova para ver se os objetivos de desenvolvimento pós-2015 valem todas as palavras e debates será analisar se os 20% mais pobres estão numa situação melhor – com melhor alimentação, educação, saúde e oportunidades. A utilização de todos os recursos (governamentais, do setor privado, da sociedade civil, e a ajuda ao desenvolvimento) de forma eficiente e transparente, implica dados mais fidedignos sobre como os fundos são gastos, para podermos determinar se a ação de luta contra a pobreza está a ter resultados. O investimento nos dados e na medição, usando essa informação para o empoderamento a todos os níveis, significa um melhor aproveitamento dos recursos para atingir os objetivos e para acabar com a pobreza extrema e a desigualdade até 2030.

Parte 3



O que a Europa pode e dever fazer pelo Desenvolvimento Global

Linda McAvan, Presidente do Comité sobre Desenvolvimento do Parlamento Europeu partilha as suas opiniões e afirma que a UE pode e deve desempenhar um papel de charneira nas grandes decisões a nível global que têm lugar em 2015. A nova legislatura parlamentar e a equipa da Comissão Europeia iniciam trabalhos numa altura crucial para a cooperação internacional para o desenvolvimento. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável têm de ser mais do que simples palavras no papel e constituírem-se como ambições e objetivos práticos e realizáveis. As metas devem conduzir a melhorias e progressos reais nas condições de vida das pessoas, encorajar políticas que respondam de forma credível às alterações climáticas e inspirar uma melhor gestão dos recursos naturais mundiais. Se a UE ajudar a conseguir isto em 2015, traduzindo as palavras em atos e apresentando resultados práticos, fará muito para melhorar o seu papel em termos globais.

Fotos: Conselho Europeu (páginas 4-5), Fundação Gates (página 6), SEAE (página 10), Parlamento Europeu (página 12), Banco Mundial (página 13). Fotos na última página: Foto cedida pelas Nações Unidas – Genebra, hdpctcar, Parlamento Europeu.

Esta publicação é um esforço coletivo que reflete o trabalho desenvolvido pelo ECDPM. Os autores agradecem especialmente a Faten Aggad, Claudia Backes, San Bilal, Yaseena Chiu-van't Hoff, Sophie Desmidt, Paul Engel, Sahra El Fassi, Greta Galeazzi, Sebastian Grosse-Puppenthal, Pamela O'Hanlon, Volker Hauck, Anna Knoll, Isabelle Ramdoo, Francesco Rampa, Andrew Sherriff e Lesley-Anne van Wyk pelos seus contributos e comentários. A versão portuguesa foi traduzida por Patrícia Magalhães Ferreira.