

DE PARIS 2005 A ACCRA 2008: O AUXÍLIO SERÁ MAIS EFICAZ E PRESTATIVO?

UMA ABORDAGEM CRÍTICA EM RELAÇÃO À AGENDA DE EFICÁCIA DO AUXÍLIO

A respeito deste documento

O presente resumo de documentos de políticas públicas foi produzido pelo Grupo de Direcionamento da Sociedade Civil para o Fórum de Alto Nível do Accra. Ele busca ser uma base para discussões posteriores com a sociedade civil em relação à eficácia da agenda de auxílio, em especial para consultas regionais e nacionais planejadas para Setembro-Novembro 2007. Espera-se que tais discussões, ajudem a desenvolver e priorizar as posições e recomendações das OSCs (Organizações da Sociedade Civil) em relação à eficácia do auxílio.

O documento formará a base para um artigo de posicionamento da sociedade civil para o Fórum de Alto Comando do Accra em relação à eficácia no auxílio, para ser apresentado em Accra, Gana, em Setembro de 2008; e para negociações com doadores e governos neste ínterim.

As discussões de consultas para este resumo devem considerar as seguintes questões:

1. Quão relevantes são as recomendações para a realidade de como o auxílio funciona quando aplicado? Elas farão alguma diferença?
2. Existem novas recomendações ou sugestões a ser acrescentadas? O que você faria para tornar o auxílio mais eficaz e prestativo?
3. Existem recomendações ou sugestões no resumo que devem ser retiradas?
4. Quais são as áreas mais importantes para serem modificadas e proporcionarem uma mudança significativa em sua base? Quais recomendações as OSCs devem priorizar em seu trabalho de negociações?
5. Quais são as experiências da agenda de eficácia no auxílio na prática? Existem exemplos de modificações boas ou más que possam ajudar para as informações deste artigo?

1. Histórico

As Organizações de Sociedade Civil (OSCs) estavam presentes quando países membros doadores da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD), países em desenvolvimento e instituições multilaterais assinaram a Declaração de Paris (DP) a respeito da eficácia do Auxílio.¹ Desde então, diversas OSCs têm se comprometido a seguir esse acordo, tanto internacionalmente quanto em países em desenvolvimento. As OSCs têm levantado uma série de questões, trazido diferentes visões e tentado garantir que essa nova rede para a eficácia do auxílio se traduza em processos eficazes e responsáveis.

As OSCs estabelecem que as únicas medidas verdadeiras de eficácia no auxílio são suas contribuições para uma redução da pobreza e da desigualdade; e seu apoio ao avanço dos direitos humanos, da democracia, da sustentabilidade ambiental e da igualdade entre sexos.

As OSCs estão promovendo um aprofundamento da eficácia da agenda de auxílio, para que ele não somente atenda aos interesses dos doadores e governos associados, mas a todos os colaboradores no processo de desenvolvimento. As OSCs se preocupam especialmente com os interesses e representações de grupos que são geralmente excluídos ou marginalizados, incluindo mulheres e movimentos organizados por mulheres.

As OSCs também estão lutando pelo cancelamento de débitos para extinguir a crise de débitos em países em desenvolvimento, e para que os países ricos cumpram o

¹ OCDE, Declaração de Paris em relação à eficácia no auxílio, Março de 2005, disponível no site: <http://www.OCDE.org/dataOCDE/11/41/34428351.pdf>

compromisso de doar 0,7% do PIB como Auxílio Oficial ao Desenvolvimento (AOD). Os países ricos primeiramente comprometeram-se em aumentar seu AOD para este nível em 1970 e esse compromisso foi reafirmado no Consenso de Monterrey de 2002. Porém, muito poucos doadores cumpriram sua promessa².

Este documento de políticas aponta para as críticas principais e preocupações das OSCs em relação à agenda de Paris, assim como para algumas especificações específicas para o Fórum de Alto Nível (FAN) que será realizado em Accra em 2008.

Box 1: O que é a Declaração de Paris a respeito de Eficácia no auxílio?

A Declaração de Paris a respeito de Eficácia no auxílio, de Março de 2005, estabelece compromissos globais para doação e países beneficiários para apoiar um auxílio mais eficaz dentro de um contexto de auxílio crescente. A intenção é reformar o gerenciamento e a distribuição do auxílio de forma que contribua para sua maior eficácia. As reformas têm a intenção de “aumentar o impacto do auxílio [...] na redução da pobreza e da desigualdade, aumentando o crescimento, construindo capacidades e acelerando a realização dos ODMs.” Os cinco princípios da Declaração de Paris a serem incorporados pela distribuição do auxílio são:

- PROPRIEDADE:** Países em desenvolvimento exercerão um papel de liderança sobre suas políticas e estratégias, e coordenarão ações de desenvolvimento;
- ALINHAMENTO:** Países doadores terão como base de suporte em relação a estratégias de desenvolvimento, instituições e procedimentos dos países beneficiários;
- HARMONIZAÇÃO:** Países doadores trabalharão para que suas ações sejam mais harmônicas, transparentes e eficazes coletivamente;
- GERENCIAMENTO DE RESULTADOS:** Todos os países gerenciarão seus recursos e lutarão para melhorar os resultados dos processos de decisões; e,
- PRESTAÇÃO MÚTUA:** Doadores e países em desenvolvimento garantem que serão mutuamente prestativos para o

desenvolvimento de resultados.

Os signatários são 35 países doadores e agências, 26 agências multilaterais e 56 países que receberam auxílio.

A DP especifica indicadores, calendários e alvos para ações por doadores e governos parceiros, e tem uma agenda de evolução para a implementação e o monitoramento de progresso até 2010. Isso inclui um Terceiro Fórum de Alto Nível a ser realizado em Gana em Setembro de 2008.

2. Introdução: A Declaração de Paris é um Acordo Político

Os princípios de propriedade e prestação de contas aprovados pela Declaração de Paris são bem recebidos pelas OSCs como uma base correta para relacionamentos entre doadores e governos beneficiários. Relacionamentos de auxílio prestativos baseados em propriedade podem dar suporte à democracia e fortalecer a população mais pobre na reivindicação de seus direitos.

As OSCs acreditam que a DP é fundamentalmente um acordo político. O auxílio cria relacionamentos de poder entre doadores governantes e cidadãos – o processo de implementação, monitoramento e avaliação da DP deve reconhecer isso. Os doadores continuam a exercer um significativo poder sobre os beneficiários, e impõem suas prioridades e preocupações. Mudanças radicais são necessárias para fortalecer beneficiários e fazer com que o auxílio seja prestado às pessoas pobres e vulneráveis, e que seja eficaz em atender às suas necessidades.

Alguns doadores têm tentado reduzir a agenda de Paris a um processo técnico para gerenciar fluxos de auxílio e diminuir custos de transação, e têm empurrado a maior parte da responsabilidade de mudanças para o lado dos beneficiários. Mas um processo de reforma do sistema de auxílios não pode ser um processo técnico neutro. Por exemplo, a DP ignora amplamente uma série de assuntos chave que são controversos na reforma do auxílio (p.ex. condicionalidade, auxílios amarrados), mas por excluí-los apóia, implicitamente, a prática atual - uma decisão política em si e de si mesma.

² Estes países são Luxemburgo, Dinamarca, Suécia, Noruega e países Baixos.

Os objetivos, compromissos e indicadores de avaliação da DP também têm sido artificialmente separados de qualquer consideração a respeito de como um auxílio afeta verdadeiramente as condições que geram a pobreza e a desigualdade. O desenvolvimento é um processo político. É essencialmente uma questão dos necessitados em reivindicar e obter seus direitos humanos.

O FAN de Accra será uma oportunidade de aprofundar a agenda de eficácia no auxílio, direcionando sua relevância explicitamente para esses objetivos de desenvolvimento mais amplos. Aprofundar a eficácia no auxílio na Agenda de Accra para Ação (AAA) requer um reconhecimento por todos os colaboradores que as modalidades e associações de auxílio devem atender e ser explicitamente coerentes com os Objetivos da ONU para o progresso na redução de pobreza, na realização da igualdade e dos direitos humanos. Os doadores devem ser responsáveis e prestar contas por seus atos, e todos os governos não devem poupar esforços para alcançar suas obrigações em fornecer os direitos básicos aos seus cidadãos.

Relacionando a implementação da Declaração de Paris a essas metas centrais de desenvolvimento, estaremos centralizando a agenda de eficácia no auxílio aos interesses da população carente marginalizada. O progresso para cada uma destas metas será visto no fortalecimento do poder popular, da capacidade local, da participação, transparência, liderança e responsabilidade conjunta, e todas elas são coerentes com as intenções da DP.

1ª Recomendação: Reconhecer a lugar central da redução de pobreza, da questão da igualdade e dos direitos humanos.

O FAN de Accra deve assegurar que a eficácia da agenda de auxílio não prejudique de modo algum os objetivos de redução da pobreza, promova a igualdade e garanta os direitos humanos. A AAA deve se comprometer em estabelecer um plano para 2010 que elabore indicadores e um processo de avaliação inclusivo de novas modalidades de auxílio, em termos de seus impactos na obtenção de progressos quanto à redução da pobreza, e ao aumento da igualdade e dos direitos humanos.

3. A Transformação da Propriedade Democrática em uma Realidade

3.1 A Propriedade é essencial, mas precisa ser democrática.

As OSCs acreditam que a propriedade é a base fundamental do desenvolvimento, e que enquanto os países não forem capazes de decidir e direcionar seus próprios caminhos de desenvolvimento, o desenvolvimento falhará em ser inclusivo, sustentável ou eficaz.

O princípio da propriedade está explicitado como a base da agenda eficaz de auxílio de Paris, assim como de outros processos de reformas vigentes, incluindo as reformas para “UMA Nações Unidas”. Entretanto a maneira como a propriedade é compreendida é sempre limitada, e baseada no processo do Documento de Estratégia para Redução da Pobreza (DERP). Enquanto as DERPs tiverem diferentes expressões em diferentes países, esses processos dificilmente serão uma reflexão autêntica e “apropriada” dos cidadãos de países pobres – eles geralmente refletem os interesses técnico-políticos de uma elite e as demandas de doadores chaves (o Banco Mundial e o FMI em especial). De acordo com a Conferência de Comércio e Desenvolvimento da ONU (UNCTAD), a autonomia de países em delinear seu próprio crescimento e suas estratégias de desenvolvimento é circunscrita pelas mesmas considerações que dominaram os programas de ajuste estrutural das últimas duas décadas”³.

O estabelecimento de prioridades regionais e locais de desenvolvimento em um país é um complexo e contínuo processo político que envolve muitos colaboradores e precisa permitir a liderança e a participação real das populações marginalizadas, considerando os contextos específicos locais e nacionais. Alguns países utilizam as requisições de doação de um DERP para organizar debates nacionais acerca desses temas, mas as DERPs não podem ser a única e principal definição de propriedade.

Os programas de desenvolvimento de propriedade em um país devem ser vistos não simplesmente como uma propriedade governamental, mas como uma propriedade democrática. A propriedade democrática significa envolver cidadãos, incluindo organizações de mulheres, na formulação e liberação de políticas e programas. Também

significa estabelecer mecanismos de governabilidade para a tomada de decisões e responsabilidades, incluindo parlamentares e representantes eleitos.

3.2 A condicionalidade prejudica a propriedade democrática.

Uma recomendação central da Pesquisa 2006 de Monitoramento da Declaração de Paris³ era que “as estratégias de desenvolvimento precisam de um fortalecimento substancial” e devem ser “determinada pelas prioridades, ritmos e seqüências de reformas de cada país”.

Os doadores devem reconhecer que suas atividades podem prejudicar a propriedade democrática. Todas as condições de imposição de políticas, incluindo as relacionadas a datas, gatilhos, e alocações baseadas em desempenhos, impedem países beneficiários de exercer escolhas políticas reais e prejudicam o desenvolvimento da propriedade democrática e das estratégias de redução de pobreza. A política de condicionalidade, distinta da responsabilidade confidencial e da lealdade para gastos de auxílio, transforma os governos desassociados da prestação de contas para com seus parlamentares e cidadãos. Os doadores, dessa forma, geralmente prejudicam a prestação de contas democrática através de diálogos de políticas secretas com governos em relação a auxílio e a condições de débito. O uso de auxílios para impor condições de políticas não tem lugar se um auxílio foi enraizado pelo paradigma do compromisso com a propriedade.

As prescrições da política de doação continuam atreladas às condições para ambos os cancelamentos de débito e auxílio, e a DP não contém um indicador ou meta para a redução da condicionalidade. Existe também a preocupação que a condicionalidade possa até aumentar com a expansão de novas modalidades de auxílio. As OSCs estão preocupadas com a possibilidade de que as condições estejam se tornando mais amplas e profundas, e continuem a promover políticas econômicas que não são interesses da população carente. A harmonização das doações tem o potencial maior para reduzir, mais do que para aumentar,

³ *The 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration*, Volume 1: Key Findings, Joint Venture of Monitoring, OCDE, baseado nas constatações do Relatório de Progressos CDF 2005 do Banco Mundial dos perfis de países, preparados pela Resenha de Efetividade do BM de Março de 2007.

o espaço político dos beneficiários, se isso traduzir-se como todos os doadores exercendo condicionais de auxílio em relação às reformas políticas requeridas, em especial pelo Banco Mundial e pelo FMI. Isso mostra a importância de se tratar a questão de condicionalidade no Fórum de Alto Nível de 2008.

2ª Recomendação: Extinguir todas as políticas de condicionalidade impostas pelos doadores.

O AAA deve incluir um compromisso para extinguir todas as políticas de condicionalidade impostas pelos doadores e um reconhecimento de que tais condições prejudicam a propriedade democrática. A AAA deve estabelecer um plano de trabalho que alcance alvos ambiciosos para simplificar e reduzir o número geral de condições (incluindo gatilhos, datas marcadas, etc.) anexadas às abordagens de programas-base promovidos pela Declaração de Paris.

3.3 A propriedade democrática deve ser baseada na transparência e abertura entre doadores e governos do hemisfério sul.

O auxílio sofre de uma séria falta de transparência e abertura. Existem grandes variações na escala pela qual os doadores anunciam quanto de auxílio pretendem desembolsar, quanto desembolsaram e quais são os termos dessas doações. Isso torna difícil aos países beneficiários orçar propriamente e para as OSCs e outras organizações averiguar os processos orçamentários.

As negociações continuam a serem realizadas a portas fechadas – existe uma falta de informações publicamente disponíveis a respeito de condições, prioridades de gastos e outros termos para auxílio. Documentos-chave são geralmente inacessíveis; ou se disponíveis publicamente, encontram-se enterrados em páginas de internet de doadores ao invés de estarem ativamente disseminados para as comunidades que serão afetadas em formatos e linguagens acessíveis a elas.

Um aumento na transparência dos doadores não somente fará com que eles sejam mais responsáveis, mas também ajudarão às OSCs do hemisfério sul em seus esforços de detalhar orçamentos e manter seus próprios governos sob o controle de prestação de contas.

Os governos do hemisfério sul devem ser cada

vez mais transparentes e abertos. O CAD de 2006, Pesquisa sobre Monitoramento da DP, reconheceu que “os países sócios precisam aprofundar seu processo de desenvolvimento da propriedade, de forma a gerar a participação mais ativa seus cidadãos e parlamentares no planejamento e na avaliação de suas políticas e programas de desenvolvimento”.

3ª Recomendação: Doadores e governos do hemisfério sul devem ter os mais altos padrões de abertura e transparência.

Os doadores devem se comprometer no AAA com os mais altos padrões de abertura e transparência. Isso deve incluir a oportuna disseminação de informações, particularmente durante negociações de auxílio e a respeito de desembolsos, e a adoção de uma política de revelar automaticamente todos os documentos com um regime estrito e rígido de exceções.

Os governos do hemisfério sul devem trabalhar com representantes e organizações de cidadãos por políticas abertas e transparentes em como localizar, gastar, monitorar e contabilizar o auxílio. Isso pede que os ministros de governos e seus funcionários sejam responsáveis para com seus cidadãos, com mecanismos eficazes de resposta e execução baseados em uma maior transparência de informação em relação a políticas de governo e programas.

3.4 O auxílio deve suportar um ambiente de capacitação para a sociedade civil.

As OSCs têm um papel vital no desenvolvimento, mas as suas ações não substituem as obrigações que os governos têm em realizar suas responsabilidades para com todos os seus cidadãos. OSCs, sindicatos e outros movimentos sociais são a expressão de uma cidadania democrática ativa, sem a qual pouco progresso teria sido feito em relação ao desenvolvimento e à governabilidade. Uma cultura democrática precisa de abertura para vistoriar e desenvolver alternativas, de respeito e encorajamento para a pluralidade de visões, de direitos humanos e igualdade de gênero. Infundir esses princípios dentro das políticas e práticas de doadores, governos e organizações de sociedade civil é o maior desafio para o processo de reforma do auxílio.

As OSCs são atores de desenvolvimento com atitudes próprias, enraizadas em organizações de cidadãos para reivindicar direitos e manter

doadores e governos sob algum controle nas suas prestações de contas. As OSCs têm características diversas e exercem diferentes papéis em diferentes níveis. Por exemplo, elas facilitam uma liberalização eficaz de programas de desenvolvimento, fortalecem os pobres e grupos marginalizados, mantêm os governos sob controle, e contribuem para a realização dos direitos humanos. Algumas das OSCs são também doadoras e canais de assistência de doadores, e muitas delas exercem um papel de cães de guarda. Os papéis cruciais exercidos pelas OSCs como atores de desenvolvimento com atitudes próprias e promotores de eficácia precisam ser reconhecidos em uma agenda de eficácia do auxílio.

As OSCs não devem ser utilizadas, na agenda de eficácia no auxílio, como o meio para implementar compromissos feitos por doadores na PD (p.ex. insuspeito alinhamento de OSCs com DERPs). Ao contrário, os princípios de auxílio eficaz devem ser adaptados e aplicados pelas próprias OSCs, coerentes com seus diversos papéis. As OSCs já tomaram diversas iniciativas para melhorar sua eficácia e suas prestações de contas (p.ex. Capítulo Internacional a respeito de Prestação Pública de Contas, projeto Esfera) e deram passos importantes para melhorar as parcerias entre OSCs do hemisfério norte e do hemisfério sul.

4ª Recomendação: A AAA deve reconhecer as OSCs como atores de desenvolvimento com seus direitos próprios e reconhecer as condições que as habilitam a exercer um papel eficaz no desenvolvimento.

Doadores e governos do hemisfério sul devem apoiar as condições necessárias para habilitar OSCs do Sul no processo de desenvolvimento. As OSCs precisam de redes legais que permitam a livre-associação, o direito de se organizar e a imprensa livre e aberta. As OSCs também necessitam de subsídios previsíveis de longo prazo, e os doadores devem explorar novas modalidades de apoio para provê-los.

4. Como tornar o auxílio responsável

4.1 A prestação pública de contas é a base do auxílio eficaz e deve considerar direitos.

Ao redor do mundo, as OSCs afirmam que a prestação pública de contas é a única base segura para o auxílio eficaz. Doadores,

governos do Sul e outros atores no sistema de auxílio devem estar conscientes dos impactos e resultados de desenvolvimento do auxílio. As OSCs acreditam que esses impactos e resultados devem ser em último caso analisados em termos do progresso rumo aos direitos humanos internacionalmente acordados, incluindo o direito ao desenvolvimento e direitos sociais e econômicos associados. Direitos baseados em obrigação devem fornecer uma rede normativa e de organização para prestação pública de contas em um sistema de auxílio.

4.2 O auxílio deve ser monitorado e avaliado independentemente.

O atual processo de monitoramento da Decl. de Paris é assimétrico – os doadores monitoram a si mesmos, enquanto que os beneficiários são monitorados pelo Banco Mundial e outros. Para ter credibilidade, o processo de Paris deve ter monitoramento e avaliação independentes.

Há pouca confiança na definição e mensuração de muitos dos indicadores da DP e no sistema de monitoramento. O processo oficial atual de monitoramento tem permitido a alguns doadores redefinir compromissos de modo a rerepresentar seus desempenhos. Já o monitoramento dos governos beneficiários tem sido em grande parte uma revisão complacente das normas e padrões discutidos de forma muito limitada em Paris e definidas, em muitos casos, pelos doadores (p.ex. o uso pelo Banco Mundial das análises de propriedade, prestações públicas de contas mútuas, e uma gerência financeira pública). É inaceitável que o monitoramento e a avaliação da implementação da Declaração de Paris sejam controlados pelos doadores, seja diretamente em relação a países individuais ou pelo Banco Mundial e o CAD-OCDE.

O processo de monitoramento pode também se tornar uma porta dos fundos para a introdução da condicionalidades, quando, por exemplo, os doadores forcem a abertura de licitações governamentais para agentes estrangeiros como pré-condição para estes países utilizarem seus próprios sistemas de licitação. Assim, para serem “eficazes” em termos de auxílio, os países do Sul enfrentam pressões para aderirem a recomendações que não aceitaram internacionalmente em acordos como os da Organização Mundial de Comércio (OMC).

5ª Recomendação: Criar o monitoramento e um sistema de avaliação eficaz, relevante e

independente para a Declaração de Paris e seu impacto nos resultados do desenvolvimento.

A AAA deve criar um sistema de monitoramento e avaliação independentes da DP nos níveis locais, nacionais e internacionais. No nível internacional, novas instituições independentes são necessárias para exercer o papel de forma a manter os doadores informados de seu desempenho geral. Nos níveis nacionais e locais, o monitoramento e a avaliação devem envolver uma série de colaboradores – as OSCs podem ter um papel-chave nessa posição.

O monitoramento e a avaliação também devem incluir muito mais as conexões entre reformas, em suas modalidades de auxílio, e resultados de desenvolvimento e progresso em relação aos direitos humanos. A AAA deve começar a trabalhar e explorar estas conexões com maior amplitude, estabelecendo um plano de trabalho que desenvolva um processo mais extenso e participativo, conduzido pelos seus países membros, incluindo OSCs, para determinar indicadores mais apropriados e medidores da eficácia do auxílio. A revisão de 2010 dos compromissos da Declaração de Paris deve ser expandida a fim de incluir os resultados de uma avaliação mais extensa.

4.3 A prestação pública de contas entre doadores e governos beneficiários deve se tornar uma realidade.

No momento, a prestação pública de contas no relacionamento de auxílio tem seu fluxo quase inteiro em uma direção: do beneficiário para o doador. Os doadores são quase sempre desconhecidos pelos governos e cidadãos dos países que o auxílio deveria ajudar. Para que a prestação mútua de contas se torne uma realidade no nível do país, os doadores devem ser mais transparentes e assumir compromissos que possam ser levados em conta.

Uma prestação mútua de contas no contexto de extrema diferença de poder entre doadores e beneficiários também requer um compromisso de reforma basal nas Instituições Financeiras Internacionais (IFIs). As IFIs seguem exercendo uma influência crucial nas escolhas de políticas disponíveis para os países beneficiários, e uma harmonização entre doadores pode aumentar ainda mais essa influência. E, ainda assim, a arquitetura do sistema internacional de finanças continua sendo extremamente não-democrática

– os países beneficiários possuem pouco poder de voz na determinação de políticas das IFIs.

Se o princípio da prestação mútua de contas se tornar uma realidade, as IFIs devem ser reformadas para darem aos países beneficiários a chance de influenciar suas políticas – A AAA deve reconhecer isso.

6ª Recomendação: Introduzir acordos transparentes e mutuamente acordados nos relacionamentos de auxílio de governo.

Os termos de auxílio devem ser negociados com justiça, transparência, participação e prestação de contas às pessoas que vivem na pobreza. Doadores e governos beneficiários devem basear suas futuras relações de auxílio em acordos transparentes e responsáveis, incluindo compromissos claros pelos doadores no volume e na qualidade, além de sanções contra doadores que deixem de cumprir seus compromissos. Estes acordos devem ter um monitoramento independente (veja acima).

4.4 A prestação pública de contas deve se estender para além de doadores e governos.

Os países do Sul geralmente têm sistemas de contabilidade fracos, sem mecanismos eficazes para manter os cidadãos e parlamentares bem-informados das prestações de contas que o poder executivo deveria prestar. Ampliar os mecanismos de auxílio para incluir um número mais amplo de colaboradores é uma oportunidade de engajar as pessoas vulneráveis e pobres em decisões que afetam suas vidas. É importante também que novos arranjos de contabilidade sejam construídos em mecanismos de contabilidade de direitos humanos internacionais e regionais (tais como os tratados incorporados na ONU).

7ª Recomendação: Criar novos mecanismos múltiplos de colaboração a fim de manter governos e doadores prestando contas.

Devem-se desenvolver mecanismos múltiplos de colaboração, a fim de manter governos e doadores prestando suas contas no uso do auxílio – esse deve ser o indicador real da realização dos compromissos de ‘contabilidade mútua’ (indicador 12). Eles devem ser abertos, transparentes e regulares com um espaço real para que os países do Sul mantenham seus governos e doadores prestando contas.

4.5 O processo de reforma do auxílio por si mesmo deve ser mais claro.

O CAD-OCDE não é representativo dos países beneficiários, mas fornece um fórum central para a reforma do auxílio. Essa forma ad hoc e precária de governabilidade no sistema do auxílio prejudica os países mais dependentes no sistema de ajuda, impedindo-lhes de manter uma posição firme nas negociações. É importante estabelecer um sistema de governabilidade multilateral para o Auxílio Oficial ao Desenvolvimento (AOD), baseado no poder igualitário entre doadores e beneficiários e com representação da sociedade civil. A eficácia na agenda de auxílio deve ser mais bem conectada com uma agenda mais ampla de financiamento para o desenvolvimento.

8ª Recomendação: Estabelecer um sistema de governabilidade multilateral para o AOD, no qual se negociem acordos futuros para as reformas do auxílio.

O processo de reforma de auxílio deve ser tratado em uma instituição multilateral mais ampla, com mecanismos claros e transparentes de negociação, representação de doadores e beneficiários, e abertura para a sociedade civil.

5. A qualidade do auxílio: os doadores devem prover

5.1 Os doadores devem prover padrões básicos de qualidade no auxílio onde quer que atuem.

A DP contém alguns compromissos importantes de doadores com padrões básicos de qualidade no auxílio. Entretanto, alguns doadores relutam em manter a responsabilidade para com seus compromissos. Beneficiários individuais já suas acertaram metas, mas os doadores resistem em se comprometer com metas para 2010.

9ª Recomendação: Os Doadores devem ser chamados a prestar contas pelos compromissos que já fizeram sob a DP.

As metas para doadores individuais devem ser colocadas para 2010, a fim de assegurar que eles alcancem os compromissos feitos na DP. Os doadores devem reafirmar sua vontade em mudar a forma pela qual negociam seus padrões básicos de qualidade no auxílio.

5.2 O auxílio deve-se direcionar ao benefício

das pessoas mais vulneráveis e dos pobres.

As OSCs continuam preocupadas com o uso do auxílio no atendimento dos interesses dos próprios doadores e suas políticas econômicas, ignorando as necessidades dos mais pobres e grupos carentes. Por exemplo, o auxílio é geralmente usado para promover políticas de liberalização econômica que beneficiam as companhias de países doadores, mas afetam os interesses da população carente e mais pobre.

10ª Recomendação: Ter o compromisso de auxiliar na redução da pobreza e na promoção dos direitos humanos.

Os doadores devem se comprometer a prestar ajuda somente para reduzir a pobreza e a desigualdade, e para promover os direitos humanos. Devem acabar com o uso do auxílio para seus próprios interesses de políticas estrangeiras econômicas e suas prioridades.

5.3 Todo o auxílio deve ser livre.

‘Amarrar’ a ajuda para alcançar os bens de doadores e serviços inflaciona custos, diminui a velocidade da direção dos recursos e reduz a flexibilidade dos países do Sul em direcionar o auxílio para onde é mais necessário. Os beneficiários primários dessa prática são geralmente companhias e consultores de países doadores. Enquanto os doadores não fizerem esforços para reformar o sistema, terão excluído de seus acordos e na prática áreas chave como auxílio à comida e assistência técnica, e continuarão a direcionar pesadamente seus recursos de auxílio para suas próprias companhias.

Os doadores seguem realizando essa prática. Ao mesmo tempo, os beneficiários vêm pedindo a abertura dos governos à competição exterior. A liberalização dos recursos deve tornar o auxílio mais flexível e eficaz, mas deve-se permitir que os beneficiários mantenham suas preferências por bens e serviços locais, a fim de garantir que o auxílio monetário permaneça nos países do hemisfério sul.

11ª Recomendação: Expandir o compromisso por um auxílio livre.

Em Accra, os doadores devem se comprometer com a expansão do acordo de auxílio livre para todos os países, e para todas as modalidades de auxílios (incluindo auxílio alimentar e

assistência técnica), estabelecendo metas independentemente monitoradas para a materialização desse compromisso.

5.4 A assistência técnica deve alcançar uma real capacidade de demanda.

A OCDE estimou que mais da metade de todo o auxílio acontece em forma de ajuda técnica. A recente pesquisa de monitoramento de Paris revelou: a maioria dos governos dos países em desenvolvimento acreditava que nenhuma das assistências técnicas recebidas correspondia às suas necessidades. Muito da assistência técnica continuava presa, supervalorizada e ineficaz na construção de uma capacidade local.

A assistência técnica deve ser orientada e alinhada às estratégias nacionais, com ênfase na capacitação local.

12ª Recomendação: Reformar a assistência técnica para atender as prioridades nacionais e construir capacidades.

Devem-se reforçar as metas para a melhoria da assistência técnica, incluindo a garantia de que a assistência técnica está alinhada e obedece as estratégias nacionais. O direito dos países beneficiários contratarem de acordo com suas necessidades deve ser respeitado. Devem-se desenvolver formas mais eficazes de assistência entre países do hemisfério sul.

5.5 O auxílio deve ser usado com moderação.

Uma condição básica para a eficácia no auxílio é que ele seja alocado aos países e áreas mais carentes. Mas o atual sistema de alocação de recursos geralmente não corresponde a essa necessidade: alguns doadores continuam a alocar o auxílio de acordo com seus próprios interesses e objetivos; outros usam a alocação para impor condicionalidades; e, de forma geral, falta coerência e coordenação sistêmica. Muitos países e questões críticas recebem alocações insignificantes. Todos acreditam que essa situação deve mudar, mas a Declaração de Paris está completamente muda a respeito dela.

13ª Recomendação: Melhorar alocações de auxílio para corresponder as necessidades.

Em Accra, os governos devem concordar em desenvolver um mecanismo internacional eficaz e transparente para melhorar a alocação de

auxílio, de modo que ele se direcione aos mais necessitados.

5.6 O auxílio deve ser mais previsível.

Os fluxos de auxílios são geralmente voláteis – muitos doadores se comprometem por não mais que um ano e atrasam o auxílio ou não o realizam no final. O auxílio é geralmente desembolsado de acordo com as prioridades e calendários, sem que se façam esforços suficientes para respeitar e se conformar ao planejamento, ao desenvolvimento de prioridades, ou à rede orçamentária nacionais. Tudo isso dificulta a preparação de orçamentos mais eficazes e o planejamento antecipado pelos beneficiários, e dificulta o monitoramento dos fluxos de auxílios e da eficácia pelas OSCs.

Os doadores devem ter compromissos de vários anos, com critérios claros e transparentes a serem apresentados em um cronograma claro.

14ª Recomendação: Novas metas de auxílio com melhor previsibilidade plurianual.

Os doadores devem acordar novas metas em Accra para realizar compromissos de auxílio garantidos, previsíveis e durante muitos anos, baseados em critérios claros e transparentes.

6. Como Tornar o Fórum de Alto Nível em Accra Aberto e Prestativo

As OSCs são vitais para que o auxílio seja mais eficaz. Por isso, precisam ter um compromisso sólido e sustentável, participando nos processos de tratados, implementações, monitoramentos e avaliações de agendas eficazes de auxílio.

O compromisso das OSCs deve ser parte de um compromisso institucionalizado por membros do CAD e do Secretariado do CAD para uma ação regular e significativa das OSCs em diversas questões, mais além das preocupações com a eficácia do auxílio.

15ª Recomendação: Assegurar que as OSCs participem significativamente no FAN Accra.

As OSCs devem ser incluídas em todas as etapas do FAN de Accra. As perspectivas das OSCs estar presentes nas discussões oficiais, incluindo eventos Ministeriais e no resumo da

Agenda de Accra para a Ação.

A agenda do FAN deve refletir as questões dos grupos geralmente são excluídos. Em especial, as organizações de mulheres devem participar ativamente de todo o seu processo, incluindo uma rodada de discussões para a igualdade de gênero e a eficácia no auxílio, para assegurar que as vozes, questões e propostas das mulheres sejam consideradas.

Deve-se fazer uma consulta devidamente pesquisada, transparente e aberta em Accra, incluindo:

-a publicação de documentos-chave anteriores e de forma resumida, com um observador da Sociedade Civil convidado a todas as reuniões-chave.

-Mecanismos claros de participação em todos os níveis com recursos suficientes alocados para assegurar a ampla representatividade de diversas OSCs (incluindo grupos comumente excluídos, como mulheres, camponeses, povos nativos, imigrantes, refugiados, jovens e crianças).

Devem-se decidir, em conjunto com as OSCs, os parâmetros claros e a prestação pública de contas de como recomendações e propostas apresentadas por OSCs para consideração no processo.

DEFINIÇÕES CHAVE PARA OS TERMOS E ACRONISMOS UTILIZADOS NESSE DOCUMENTO

AAA – Agenda de Accra para a Ação

OSCs - Organizações da Sociedade Civil

CAD – Comitê de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE

FAN – Fórum de Alto Nível

IFIs – Instituições Financeiras Internacionais

FMI – Fundo Monetário Internacional

ODMs – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

AOD – Auxílio Oficial ao Desenvolvimento

OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

DP – Declaração de Paris

DERPs – Documentos Estratégicos para a Redução da Pobreza

UNCTAD – Conferência da ONU para Comércio e Desenvolvimento