

PREFÁCIO

Em Julho de 2007, a primeira sessão pública da Presidência Portuguesa da União Europeia (UE) na área da cooperação para o desenvolvimento foi dedicada à apresentação, em Bruxelas, deste estudo¹. Pareceu-nos ser uma maneira apropriada de dar início à nossa Presidência, que tem por lema «Uma Europa mais forte para um mundo melhor». O trabalho de reflexão prática que propusemos às autoras traduziu-se neste documento com o tema *A resposta da UE a situações de fragilidade*. Este constituiu uma das prioridades da Presidência Portuguesa da UE, e o documento que agora se publica serviu de base para que, ao longo dos meses seguintes, aprofundássemos as nossas ideias e encontrássemos soluções práticas, em conjunto com os outros Estados membros e com as instituições comunitárias.

Fizemo-lo porque entendemos que era importante, no actual contexto internacional, reforçar a coerência da UE num domínio em que pode e deve ser um actor de primeira importância. Acreditamos que a eficácia da intervenção europeia, na promoção da estabilidade e do desenvolvimento, depende da nossa capacidade de sermos mais coerentes nas nossas diversas abordagens. A nossa ambição deve ser não apenas a de sermos o maior doador internacional, mas também o melhor, qualitativamente, e neste sentido devemos promover mecanismos integrados para as nossas intervenções em situações de fragilidade. É este passo fundamental que nos permitirá sermos capazes de responder aos desafios que o mundo de hoje, complexo e multidimensional, apresenta.

No quadro da UE, há diversas Comunicações e outros documentos que se têm referido a esta problemática. Em Outubro de 2006, o Conselho chamou a atenção para a necessidade de melhoria da resposta da UE em relação a parceiros difíceis e Estados frágeis e igualmente para a necessidade de abordar a prevenção da fragilidade dos Estados de uma forma coerente, complementar e harmonizada, adaptada à situação de cada país e construída a partir de experiências e lições aprendidas.

Por sua vez, os dados disponíveis indicam que os volumes de Ajuda Pública ao desenvolvimento (APD) são mais voláteis, e portanto menos previsíveis, para países em situações de fragilidade. Sabemos que nessas circunstâncias a tendência é para a APD ser de natureza mais humanitária, mais virada para o imediato ou o curto prazo, e menos vocacionada para a promoção do desenvolvimento no médio ou longo prazo. E sabemos ainda que a APD tende a ser direccionada sobretudo para países onde há preocupações geopolíticas mais evidentes. Estas realidades constituem desafios que procuram respostas do nosso lado.

Por outro lado, é importante que as nossas intervenções sejam pensadas no contexto de um diálogo próximo com as organizações regionais e com outros actores internacionais, como as Nações Unidas ou o Banco Mundial. Todas estas instituições estão num processo mais ou menos avançado de reflexão sobre a mesma problemática, o que sublinha ainda mais a urgência do nosso debate se quisermos ser interlocutores úteis.

Gostaria de dar especial enfoque à emergência do termo *situações de fragilidade*, que o estudo ajudou a clarificar e a promover como conceito de base consensual. Efectivamente, esta terminologia não só evita a estigmatização desnecessária de países em crise, como sublinha que a

¹ A presente publicação é a versão revista e actualizada do estudo apresentado em 9 de Julho de 2007, em Bruxelas, sob o título «An Adequate EU Response Strategy to address situations of fragility and difficult environments».

fragilidade institucional não deve ser vista como uma característica permanente e inevitável. Ao mesmo tempo, mantém-se a necessidade de distinguir entre, por um lado, aqueles Estados que têm dificuldades em assegurar as suas obrigações mínimas em matéria de segurança e justiça, ou ainda no acesso à saúde, ou à educação; e por outro lado, os que não estão disponíveis para o necessário compromisso político com critérios de boa governação, as chamadas «parcerias difíceis». Em relação a ambos, o estudo aponta pistas para pensarmos como melhorar as nossas intervenções.

Este estudo constituiu um contributo fundamental para o trabalho destes meses de presidência portuguesa da UE, potenciando uma Comunicação da Comissão e Conclusões do Conselho de Assuntos Gerais de Novembro 2007. Quero por isso deixar aqui nota pública de agradecimento pela forma como as autoras souberam interpretar os desafios contemporâneos com que nos confrontamos, e expressar a minha convicção de que este trabalho será certamente uma referência importante para um debate cuja hora chegou.



João Gomes Cravinho,

Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação do Governo de Portugal

Novembro de 2007