



european network on
debt and development

Tempo de agir

Como os Instrumentos do Sector Privado estão a minar os orçamentos de APD

Por Cecilia Caio e Nerea Craviotto • Fevereiro de 2021

Agradecimentos

Este relatório foi escrito por Cecilia Caio (consultora externa) e Nerea Craviotto (Eurodad).

Um agradecimento especial à María José Romero (Eurodad), e também às seguintes pessoas, que contribuíram com aconselhamento, correcções e comentários em diversas etapas da produção deste relatório: Polly Meeks (investigadora e consultora independente), Jennifer del Rosario (Ibon International), Simon Scott (ex-funcionário da Direção de Cooperação para o Desenvolvimento da OCDE), Julie Seghers (Oxfam International), Brian Tomlinson (Canada Aid Watch) e Jan Van de Poel (ex-funcionária da Eurodad).

Finalmente, estamos muito agradecidos a todos os que participaram nas entrevistas e colaboraram connosco.

Edição: Vicky Anning.

O conteúdo do presente relatório é da exclusiva responsabilidade dos autores.

A tradução deste relatório para língua portuguesa é da exclusiva responsabilidade da Associação para a Cooperação Entre os Povos (ACEP).

Lista de acrónimos

APD	Ajuda Pública ao Desenvolvimento
ASG	(normas) Ambientais, sociais e de governação
CAD	Comité de Ajuda ao Desenvolvimento
EM	Empresas Multinacionais
IFD	Instituições Financeiras de Desenvolvimento
ISP	Instrumentos do Sector Privado
ODS	Objectivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Organizações da Sociedade Civil
PMA	Países Menos Avançados
PME	Pequenas e Médias Empresas
PPP	Parcerias Público-Privadas
PRB	Países de Rendimento Baixo
PRMA	Países de Rendimento Médio- Alto
PRMB	País de Rendimento Médio-Baixo
RAN	Reunião de Alto Nível
RNB	Rendimento Nacional Bruto
SNPC	Sistema de Notificação de Países Credores
TIC	Tecnologias da Informação e Comunicação
TOSSD	Apoio Oficial Total ao Desenvolvimento Sustentável

Índice

Resumo	4
1. Introdução	7
2. Contexto global: Tendências e narrativa da APD	9
2.1 Processo de modernização da APD no CAD e Instrumentos do Sector Privado	10
2.2 Envolvimento da sociedade civil no debate do CAD sobre os Instrumentos do Sector privado	11
3. Acordos do CAD sobre Instrumentos do Sector Privado até à data	12
3.1 Princípios dos ISP de 2016	12
3.2 Regras provisórias de reporte de 2018	14
4. O que os dados apresentados sobre os ISP nos dizem e não nos dizem	16
4.1 Qual é a escala dos ISP no total de APD e quais os maiores doadores entre os membros do CAD?	16
4.2 Em que consiste a APD canalizada através de ISP?	18
4.3 Para onde vai a APD canalizada através de ISP?	19
4.4. Em que é gasta a APD canalizada através de ISP?	19
4.5. Qual é o nível de adicionalidade da APD canalizada através de ISP?	21
5. Implicações e principais aspectos em causa	22
6. Acções-chave para OSC antes das próximas discussões sobre os ISP	26
7. Conclusão	28

Sumário executivo

A Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) desempenha um papel fundamental no contexto cada vez mais complexo do financiamento do desenvolvimento. Devido à pandemia de Covid-19, as Nações Unidas (ONU) estimam que os países em desenvolvimento precisam de um financiamento externo adicional de 2,5 biliões de dólares para fazer face às consequências da crise – das necessidades ao nível da saúde e protecção social à resolução dos crescentes níveis de pobreza extrema e à recuperação económica – e para cumprir os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).¹ Neste contexto, a APD desempenha um papel decisivo na atenuação dos impactos da actual crise e no apoio a uma recuperação centrada nos direitos humanos, na igualdade de género e numa transição justa.

Porém, os níveis de APD têm vindo a estagnar nos últimos anos, com a proporção de APD que é efectivamente transferida para os países em desenvolvimento a apresentar uma tendência descendente. Esta evolução é preocupante. Por um lado, o volume de APD tem vindo a estagnar e, por outro, há uma necessidade crescente de financiamento. Juntamente com a crescente frequência, intensidade e interligação das crises – como veio ilustrar recentemente a pandemia de Covid-19 – esta situação irá prejudicar os ODS e até reverter todo o progresso feito no sentido de os alcançar.

Nos últimos anos, a narrativa mais comum tem sido a de argumentar que a APD e as finanças públicas de um modo geral não serão suficientes para colmatar as enormes lacunas de financiamento para alcançar os ODS. É uma ideia muitas vezes associada à narrativa que coloca “o sector privado” no centro dos esforços de mobilização de recursos. Neste contexto, o financiamento misto passou a dominar o discurso sobre o financiamento do desenvolvimento.

Em consonância com esta tendência, as Instituições Financeiras de Desenvolvimento têm vindo a reorientar-se para a mobilização directa do financiamento privado para o desenvolvimento, recorrendo cada vez mais ao financiamento concessional dos doadores como alavancagem.

Não existe actualmente evidência suficiente para justificar e defender esta narrativa como principal via para financiar os ODS.

Neste contexto, o Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) lançou um processo em 2012 para modernizar “a avaliação e monitorização do financiamento externo do desenvolvimento fornecido pelos seus membros”, e para rever o conceito de APD.²

Este processo incluiu um compromisso no sentido de reflectir melhor o esforço dos doadores para catalisar o investimento do sector privado no desenvolvimento e a

respectiva utilização dos Instrumentos do Sector Privado (ISP). Tais instrumentos incluem empréstimos, investimentos em participações, financiamento de mezanino concedido a empresas do sector privado e garantias alargadas aos financiadores que os apoiam. Foram depois acordadas novas (embora provisórias) disposições de reporte dos ISP em 2018.

Desde o início do processo de modernização da APD que as organizações da sociedade civil (OSC) se têm envolvido activamente nos debates do CAD sobre a utilização, pelos doadores, dos Instrumentos do Sector Privado, bem como sobre as tendências gerais de financeirização e privatização da cooperação para o desenvolvimento. As OSC têm levantado questões fundamentais, relativamente às implicações deste processo na quantidade e qualidade da APD, incluindo a erosão dos critérios fundamentais de concessionalidade da APD.

A sociedade civil desempenha uma função decisiva para proteger a quantidade e qualidade da APD, e para garantir que esta responde ao seu mandato central, que é o de erradicar a pobreza e as desigualdades.

Este relatório reúne e analisa todos os acordos e compromissos assumidos até à data pelos membros do CAD sobre o tema da APD e dos instrumentos do sector privado, as suas implicações e os principais aspectos em causa. Também analisa as duas primeiras rondas de dados dos ISP, comunicados pelos membros do CAD em 2018 e 2019, de acordo com as regras provisórias de 2018, destacando informação sobre os volumes de APD gastos através de instrumentos do sector privado, os tipos de instrumentos do sector privado utilizados, o tipo de países que recebem APD através de instrumentos do sector privado, os sectores apoiados e a forma como a adicionalidade tem sido reportada.

O objectivo é apoiar o aumento e a renovação da representação e do envolvimento da sociedade civil neste tema, sobretudo se os debates e negociações sobre os ISP forem retomados em 2021, como se espera.

A análise deste relatório conclui que:

- O montante de APD comunicado como ISP está a aumentar (de 1,7% para 2,2%)³ e é comunicado principalmente através do método institucional (52% em 2018 e 69% em 2019).
- Os níveis agregados dos ISP podem parecer baixos, mas a sua escala é significativa em comparação com as atribuições a finalidades ou sectores específicos. A APD bruta dos ISP em 2018 e 2019 (4,6 mil milhões de dólares) foi superior ao montante de APD bilateral bruta que os membros do CAD gastaram em cuidados básicos de saúde (4,3 mil milhões de dólares), em 2018, e praticamente igual, em 2019. Foi igual a quase o dobro do montante gasto no ensino básico em 2018 e 2019 (2,5 mil milhões de dólares e 2,4 mil milhões de dólares, respectivamente). Representou quase três vezes o montante gasto em apoio geral ao orçamento em 2018 e 2019 (1,8 mil milhões de dólares e 1,9 mil milhões de dólares), e aproximadamente cinco vezes a APD bilateral do CAD gasta em 2018 e 2019 em protecção social (934 milhões de dólares e 891 milhões de dólares, respectivamente).
- A grande maioria da APD desembolsada através do ISP é dirigida a países de rendimento médio-alto, sendo que 59% (2018) e 51% (2019) da APD através de ISP atribuível aos países foi alocada a países de rendimento médio-alto, em comparação com 7% (2018) e 2% (2019) alocada aos Países Menos Avançados (PMA).
- O Reino Unido e a França reportaram quantidades substancialmente mais elevadas de ISP em comparação com outros membros do CAD em ambos os anos: 1,4 mil milhões de dólares e 680 milhões de dólares,

respectivamente, em 2019, em comparação com mil milhões de dólares e 543 milhões de dólares, respectivamente, em 2018.

- Tanto em termos financeiros como em termos de valor, a adicionalidade é a principal fundamentação para canalizar a ajuda através de ISP. Apesar de, entre 2018 e 2019, o número de membros do CAD que comunicaram o tipo de adicionalidade ter aumentado de seis (2018) para dez (2019), um terço da APD canalizada através de ISP (1,5 mil milhões de dólares) em 2019 não referia o tipo de adicionalidade criado pelo investimento. Mesmo nos casos em que os doadores reportaram informação adicionais a descrever as suas iniciativas de ISP, estas informações foram limitadas e não específicas.

A análise das duas primeiras rondas de dados dos ISP realça várias questões, que as OSC têm vindo a levantar consistentemente. Estas questões podem ser agrupadas em três categorias gerais:

- i. questões relativas à natureza fundamental e à função da APD;
- ii. questões de transparência e responsabilização; e
- iii. questões estatísticas, que ameaçam a qualidade e integridade da APD enquanto medida estatística.

Como demonstra este relatório, há questões fundamentais em causa no que diz respeito às implicações para a quantidade e qualidade da APD. As principais implicações são: a diluição da função distintiva e do valor da APD em comparação com outros tipos de financiamento do desenvolvimento; uma base de evidência potencialmente mais fraca na qual se basearia a tomada de decisão sobre a alocação da APD; e os efeitos negativos para as normas de transparência e responsabilização. Além disso, dependendo do resultado das decisões pendentes sobre a forma de calcular o grant equivalent dos ISP, há um risco de os escassos recursos da APD serem desviados das utilizações para as quais existem provas de impacto positivo e que a APD está mais bem preparada para servir, para outras relativamente às quais ainda existe evidência escassa nesse sentido. Exemplos de estratégias de utilização da APD com resultados já comprovados são, por exemplo, o apoio aos governos nacionais para que reforcem os sectores que comprovadamente combatem as desigualdades – como a saúde pública, a educação e a protecção social – ou o apoio aos países em desenvolvimento para que subam os impostos de modo progressivo e os gastem de forma responsável.

A sociedade civil desempenha uma função decisiva para proteger a quantidade e qualidade da APD, e para garantir que esta responde ao seu mandato central, que é o de erradicar a pobreza e as desigualdades, incluindo os compromissos internacionais acordados no sentido de “não deixar ninguém para trás”. É fundamental não desperdiçar esta oportunidade para discutir a inclusão dos ISP nas estatísticas da APD. Os riscos são demasiado elevados para não se questionar as reservas dos membros do CAD em regressar à mesa de negociações. As OSC têm uma função importante a desempenhar nas seguintes áreas:

- Reforçar a necessidade de a comunidade de doadores apresentar provas que justifiquem a inclusão dos ISP nas estatísticas de APD. Embora as provas sejam insuficientes, as OSC devem continuar a defender que os ISP sejam reportados como Outros Fluxos Oficiais.
- Manter o foco na necessidade contínua de APD não desembolsada através dos PSI, e lembrar a comunidade de doadores sobre o compromisso de longa data de desembolsar 0,7% do Rendimento Nacional Bruto (RNB) como APD, em termos concessionais.

Chegou o momento de os membros do CAD se certificarem de que a APD é canalizada através dos melhores instrumentos e mecanismos disponíveis, para garantir que o racional dos desembolsos de APD continue a ser o progresso das pessoas mais pobres e marginalizadas.

- Garantir que se privilegia a utilização mais eficaz da APD. Investimento público nas áreas sociais, económicas e de governação é uma pré-condição fundamental para o desenvolvimento do sector privado e do investimento privado.
- Contribuir para o aprofundamento da discussão sobre “o sector privado”, recolhendo evidência e análises que contribuam para debates mais informados sobre o impacto dos ISP na erradicação da pobreza e das desigualdades, na sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento e na meta de “não deixar ninguém para trás”.

Em 2021, deverá verificar-se uma revisão das disposições provisórias de reporte dos ISP como APD e dos dados recolhidos desde que estas foram acordadas. Esta revisão é uma oportunidade de retomar as negociações no sentido de alcançar um acordo permanente que inclua “detalhes de implementação” dos ISP e salvaguardas em concordância com os compromissos assumidos na Reunião de Alto Nível do CAD de 2016.

As OSC devem continuar a exercer pressão sobre os membros do CAD para que estes retomem as negociações. Os membros do CAD não devem perder esta oportunidade e devem regressar à mesa de negociações com mais ambição. Com a aproximação rápida do prazo para alcançar os ODS, deve ser prioridade máxima fazer um balanço das implicações do impacto das regras dos ISP.

Além disso, as OSC devem solicitar uma revisão externa de todo o processo de modernização da APD e do seu impacto na quantidade e qualidade da APD. Esta revisão deve analisar o alargamento do conceito de APD, a sua definição e as regras de reporte associadas.

Chegou o momento de os membros do CAD se certificarem de que a APD é canalizada através dos melhores instrumentos e mecanismos disponíveis, para garantir que o racional dos desembolsos de APD continue a ser o progresso das pessoas mais pobres e marginalizadas.

1. Introdução

A Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) desempenha um papel fundamental no contexto cada vez mais complexo e em expansão da arquitetura do financiamento do desenvolvimento. Tendo em conta o seu mandato e o seu carácter concessional⁴ (ver Caixa 1), a APD encontra-se numa posição única para apoiar as necessidades das pessoas mais pobres e vulneráveis do mundo. Acontecimentos recentes, sobretudo a pandemia de Covid-19, tornaram o papel da APD ainda mais decisivo.

Actualmente, o mundo está a assistir a uma crise global sanitária que está a desencadear crises interrelacionadas aos níveis humanitário, de segurança alimentar, social, económico, ecológico e financeiro. É provável que milhões de pessoas tenham regressado à pobreza até ao final de 2020⁵, e que o ciclo de evolução ao nível do desenvolvimento sustentável em muitos países em desenvolvimento tenha sido invertido. Apesar desta crise iminente, as mudanças na narrativa global sobre a função da APD e também as recentes mudanças e regras relacionadas com a forma como a APD deve ser reportada e medida, ameaçam prejudicar o seu potencial para melhorar a vida de milhões de pessoas em todo o mundo.

Em 2012, o Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) lançou o processo de modernização do seu sistema estatístico para melhorar a precisão do mesmo, reflectindo em simultâneo as mudanças no sector da cooperação para o desenvolvimento. Estas mudanças foram a crescente importância de outros financiadores (países que não pertencem ao CAD e fundações filantrópicas), a diversificação dos instrumentos financeiros para o desenvolvimento e a crescente sobreposição dos objectivos da política de cooperação para o desenvolvimento com os objectivos de outros sectores, como a migração e a segurança. Neste processo, o CAD tomou várias decisões nas suas Reuniões de Alto Nível (RAN) em 2014, 2016 e 2017.

Na RAN de 2016, os membros do CAD concordaram em relação aos princípios para melhor reflectir, na APD, o esforço dos

doadores envolvidos na utilização de instrumentos do sector privado (ISP). Embora também tenham sido envidados esforços para alcançar um acordo sobre as regras de implementação, os membros do CAD só conseguiram concordar sobre uma solução temporária no que diz respeito ao reporte dos ISP como APD.⁶ Os trabalhos relativos aos pormenores da implementação ainda estavam a decorrer no momento em que este relatório foi elaborado, e o CAD assumiu o compromisso de chegar a uma conclusão por consenso em relação a este tópico.

O objectivo deste relatório é reunir todos os acordos e compromissos assumidos até à data pelos membros do CAD sobre o tema da APD e dos instrumentos do sector privado, um componente fundamental do processo de modernização da APD no CAD, as suas implicações e os principais aspectos em causa. O objectivo é apoiar o aumento e a renovação da representação e do envolvimento da sociedade civil neste tema, sobretudo se os debates e negociações sobre os ISP forem retomados em 2021, como se espera.

O relatório está organizado em seis secções.

- A Secção 2 apresenta uma síntese do contexto global que levou ao processo de modernização da APD no CAD e ao acordo para comunicar os ISP como APD.
- A Secção 3 apresenta uma síntese dos acordos do CAD até à data, com enfoque específico nos princípios dos ISP de 2016, e nas disposições de reporte de 2018.
- A Secção 4 analisa as primeiras duas rondas de dados de ISP reportados pelos membros do CAD na sequência das regras de 2018, para 2018 e 2019, e dá destaque àquilo que mostra e não mostra.
- A Secção 5 destaca o que está em causa e as principais implicações para a função e o potencial da APD como tipo específico de financiamento do desenvolvimento, e sobre a sua integridade e credibilidade como medida estatística.
- A Secção 6 é baseada no actual trabalho das OSC e propõe alguns critérios para orientar o envolvimento da sociedade civil em relação aos ISP.
- A Secção 7 conclui com um resumo das principais lições aprendidas.

Entre outros, o objectivo deste relatório é reunir e analisar todos os acordos e compromissos assumidos até à data pelos membros do CAD sobre o tema da APD e dos instrumentos do sector privado.

Caixa 1: Definição de APD

A Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) destina-se aos países e territórios incluídos na [Lista de Beneficiários de APD do CAD](#) e a instituições de desenvolvimento multilaterais e são fluxos:

- i. desembolsados por agências oficiais, nomeadamente governos nacionais e locais, ou pelas respectivas agências executivas; e
- ii. concessionais (ou seja, subvenções e empréstimos a taxa reduzida) e administrados tendo como principal objectivo a promoção do desenvolvimento económico e do bem-estar dos países em desenvolvimento.

A APD não inclui:

- ajuda militar e promoção dos interesses de segurança dos doadores;
- transacções que tenham objectivos principalmente comerciais, por exemplo, créditos à exportação.

Fonte: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development-development-finance-standards/What-is-ODA.pdf>

Caixa 2: O que são Instrumentos do Sector Privado?

Instrumentos do Sector Privado (ISP) são instrumentos de financiamento que os doadores podem utilizar para fazerem investimentos directos em empresas privadas ou em “veículos de ISP”⁷, nomeadamente instituições financeiras de desenvolvimento (IFD), fundos de investimento ou outras entidades de finalidade especial que, por sua vez, investem em entidades privadas (por exemplo, empresas ou fundos de investimento) em países em desenvolvimento. São compostos por empréstimos a entidades do sector privado, investimentos em participações, instrumentos de financiamento mezanino (como empréstimos subordinados, participações preferenciais e dívida/participações convertíveis) e garantias. As contribuições de capital para as IFD também são consideradas ISP, quer sejam feitas na forma de subvenções ou de investimentos em participações.

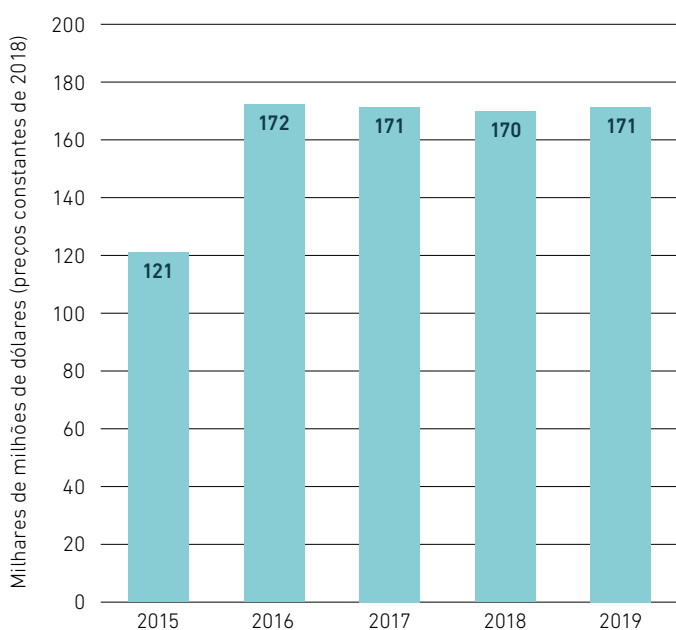
Os ISP não devem ser confundidos com a APD canalizada através de instituições do sector privado, que é um canal específico de entrega no Sistema de Notificação de Países Credores (SNPC) do CAD. São várias as subvenções de APD canalizadas através de entidades do sector privado e, da mesma forma, existem transacções de ISP que não são canalizadas através de entidades do sector privado.

Os ISP também não são o mesmo que o financiamento misto, embora os dois tenham uma forte associação. Os ISP são instrumentos, enquanto o financiamento misto é uma abordagem estruturante.⁸ Os ISP são utilizados pelos fornecedores de APD para investir em entidades do sector privado (tanto directamente como através de veículos de ISP, como as IFD). Com o financiamento misto, os doadores (ou outros fornecedores de financiamento bonificado) investem juntamente com entidades ou investidores do sector privado e podem ou não utilizar ISP nesse âmbito (por exemplo, também podem utilizar subvenções ou assistência técnica, que não são ISP).⁹

2. Contexto global: Tendências e narrativa da APD

Os níveis globais de APD têm vindo a estagnar nos últimos anos (ver Figura 1), com uma diminuição da proporção de APD efectivamente transferida para os países em desenvolvimento.¹¹⁰ Os níveis de APD enquanto percentagem do Rendimento Nacional Bruto (RNB) dos países do CAD têm-se mantido em cerca de 0,3% desde 2005, o que não representa sequer metade do objectivo a longo prazo de 0,7% do RNB das Nações Unidas (ONU) (ver Figura 2). Apenas oito membros do CAD¹¹¹ conseguiram atingir esta meta desde que foi estabelecida em 1970 e, desses, apenas um pequeno grupo o fez de forma consistente.¹¹² Esta situação aponta para um quadro sombrio em termos de oferta e procura de APD, com volumes estagnados de APD, por um lado, e uma crescente necessidade de APD, por outro. Entretanto, o progresso que foi conseguido no âmbito dos ODS continua a ser prejudicado e, nalguns casos, invertido pela crescente frequência, intensidade e interligação das crises, como ilustrou recentemente a pandemia de Covid-19.

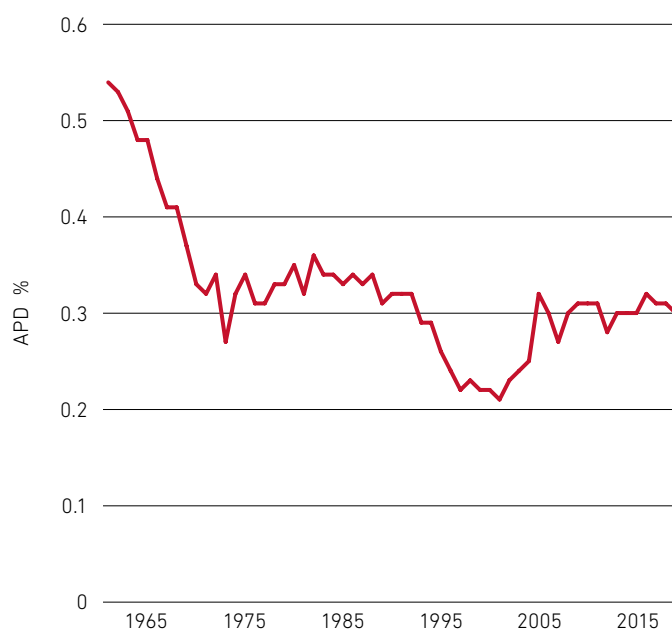
Figura 1: Os níveis de APD têm vindo a estagnar desde 2016



Fonte: Dados da Tabela 1 do CAD da OCDE extraídos em 14 de Novembro de 2020

Nota: Os dados apresentam a "Ajuda Pública ao Desenvolvimento, medida em grant equivalent" para os Países do CAD e as Instituições da UE.

Figura 2: Tendência da APD enquanto percentagem do RNB dos países do CAD



Fonte: Dados da Tabela 1 do CAD da OCDE extraídos em 14 de Novembro de 2020

Nota: Os dados relativos ao período de 1961 a 2017 são reportados através do método cash-flow; os dados relativos ao período de 2018 a 2019 são reportados através do método grant equivalent. Os dados são relativos apenas aos países do CAD.

Na sequência do argumento amplamente disseminado de que a APD e o financiamento público, de um modo geral, não são suficientes para colmatar as grandes lacunas de financiamento dos ODS conforme pretendido até 2030, desenvolveu-se uma narrativa global que coloca o “sector privado” no centro dos esforços de mobilização de recursos. Esta tendência começou a ganhar forma durante a crise económica de 2008. Contudo, o acordo dos ODS e a Agenda de Acção de Adis Abeba¹¹³ em 2015 deram mais força à ideia de utilizar ainda mais os recursos públicos, especialmente a APD, para apoiar directamente (ou subsidiar) a mobilização de financiamento por parte de actores do sector privado. Esta narrativa tem vindo a ganhar ímpeto desde então.¹⁴ O financiamento misto passou a dominar o discurso do financiamento do desenvolvimento e o papel das IFD, que são há muito tempo fundamentais no apoio ao desenvolvimento do sector privado nos países em desenvolvimento (principalmente através do financiamento não-concessional).

Porém, nos últimos anos, as IFD têm vindo a reorientar-se para a mobilização directa do financiamento privado para o desenvolvimento, recorrendo cada vez mais ao financiamento concessional dos doadores. A campanha “Billions to Trillions” foi lançada em 2015 por vários bancos de desenvolvimento multilaterais¹⁵ e, mais recentemente, a abordagem “Maximizar o financiamento para o desenvolvimento”¹⁶ do Banco Mundial estabeleceu claramente a subordinação do financiamento público ao objectivo de mobilizar as finanças privadas e ilustrar a tendência actual de financeirização da cooperação internacional.¹⁷ O resultado da Reunião de Alto Nível do CAD da OCDE de 2020 reforça a vontade de promoção do financiamento misto e de expansão da utilização de garantias e outros instrumentos de financiamento inovadores, como parte dos esforços de recuperação após a Covid-19.¹⁸

Embora a narrativa continue a dominar o diálogo na criação de políticas e a influenciar as políticas de cooperação para o desenvolvimento e a abordagem dos principais doadores,¹⁹ há um grande atraso na produção de evidências que confirmem e justifiquem que esta via é a melhor abordagem para financiar e alcançar os ODS.²⁰

2.1 Processo de modernização da APD no CAD e Instrumentos do Sector Privado

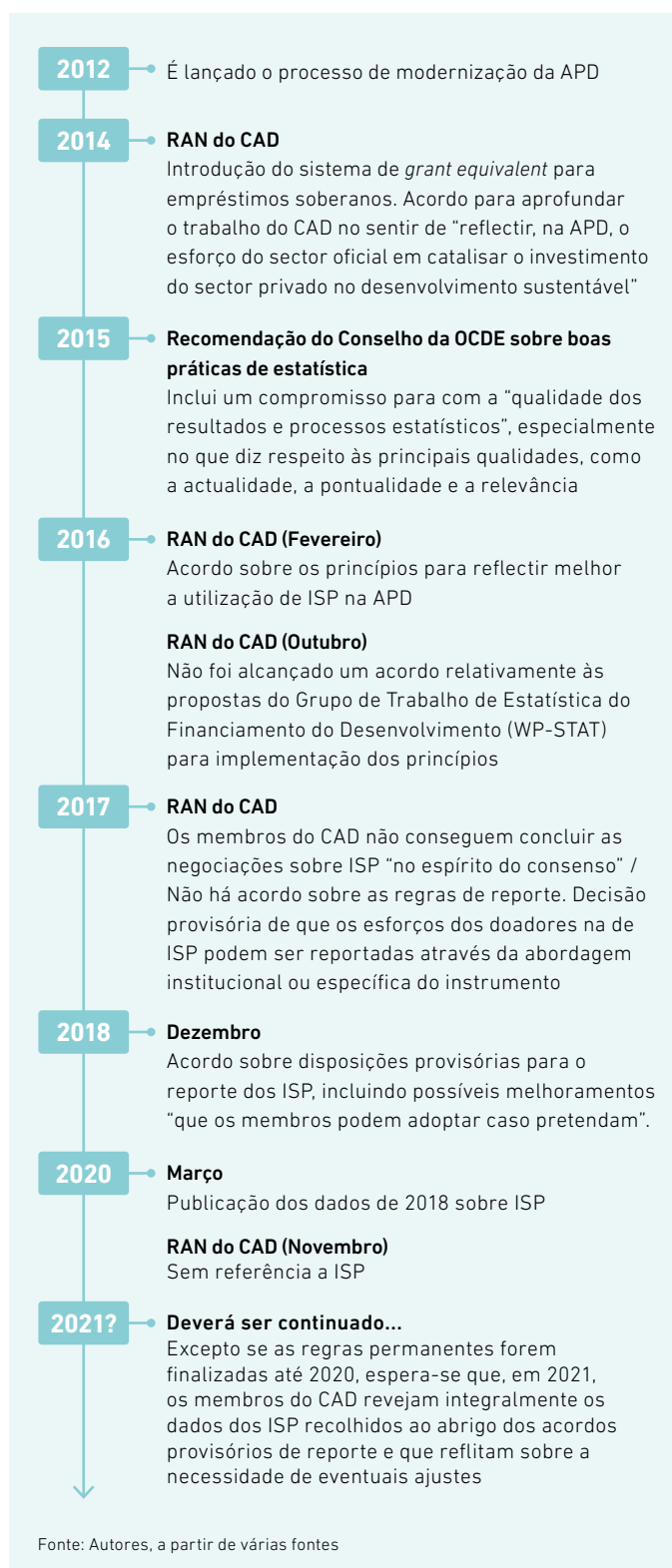
Em 2012, o Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE lançou um processo para modernizar “a avaliação e monitorização do financiamento externo do desenvolvimento desembolsado pelos seus membros”, incluindo, entre outras coisas, uma investigação sobre “se alguma das novas medidas do financiamento externo do desenvolvimento (incluindo novas abordagens à medição da contribuição dos financiadores) sugerem que há uma necessidade de modernizar o conceito de APD”.²¹ Assim, foram lançadas as bases, dois anos mais tarde, para um compromisso de “realizar urgentemente mais trabalho para reflectir, na APD, o esforço do sector oficial em catalisar o investimento do sector privado no desenvolvimento”. Esta iniciativa demonstra a vontade, por parte dos membros do CAD, “de incentivar a utilização da APD para mobilizar recursos adicionais do sector privado para o desenvolvimento”.²²

Neste contexto, em 2016, os membros do CAD articularam também uma “dupla função” para a APD, que consiste em “apoiar o desenvolvimento sustentável onde é mais necessário e catalisar a mobilização de outros recursos públicos e privados”. Também concordaram, entre outras coisas, “com uma série de princípios [...] concebidos para garantir que o sistema estatístico do CAD reflecte o esforço do sector oficial em fornecer instrumentos do sector privado de forma credível e transparente, oferecendo em simultâneo os incentivos certos e eliminando os desincentivos à utilização destes instrumentos”.²³ (Ver Caixa 2 para mais informações sobre o que são Instrumentos do Sector Privado). A expectativa explícita na definição destes princípios foi de aumentar a utilização da APD “para impulsionar os esforços de aumentar o nível de participação do sector privado no financiamento do desenvolvimento”.²⁴

Em 2018, os membros do CAD concordaram em relação ao reporte provisório para a implementação dos princípios de 2016, que deverão ser reavaliados em 2021, uma vez que não foram estabelecidas regras definitivas no que diz respeito a esta questão.

A figura 3 resume os objectivos intermédios associados aos ISP no processo de modernização da APD no CAD.

Figura 3: Objectivos intermédios de modernização da APD do CAD relativamente aos instrumentos do sector privado



2.2 Envolvimento da sociedade civil no debate do CAD sobre os Instrumentos do Sector Privado

Desde o início do processo de modernização da APD, as organizações da sociedade civil (OSC) têm vindo a envolver-se activamente nos debates sobre os ISP no CAD e sobre as tendências gerais na financeirização e privatização da cooperação para o desenvolvimento.²⁵

As OSC têm destacado consistentemente as implicações de grande alcance do reporte dos ISP como APD, que pode prejudicar a quantidade e qualidade da APD, incluindo a erosão dos critérios fundamentais de concessionalidade da APD.

Uma das preocupações levantadas pelas OSC tem sido a ameaça de ocorrer um desvio de recursos concessionais do seu mandato central de erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades, e também da importância essencial de reforçar e aumentar o investimento do sector público para estes fins. As OSC salientam que qualquer erosão da concessionalidade poderia facilmente esbater os limites entre APD e transacções comerciais. As OSC também destacaram a falta de provas do alinhamento dos ISP com os princípios da eficácia do desenvolvimento, o seu impacto na erradicação da pobreza e das desigualdades e os riscos de maior vinculação da ajuda.

Desde o acordo das disposições provisórias relativas ao reporte dos ISP, em 2018, que as OSC têm vindo a salientar a necessidade de os membros do CAD retomarem as negociações para chegarem a um acordo permanente que abranja as regras de implementação, as salvaguardas e os incentivos/desincentivos e que clarifique as questões relacionadas com a adicionalidade. Na ausência de um acordo permanente, as OSC têm vindo a recomendar o reporte dos investimentos em ISP por parte dos financiadores como Outros Fluxos Oficiais,²⁶ e não como APD.

Por último, mas não menos importante, as OSC têm vindo a pedir aos membros do CAD que garantam que os requisitos do acordo sobre os ISP de 2018 sejam cumpridos ou excedidos nos seu reporte sobre esses mesmos instrumentos, incluindo a utilização plena dos campos dedicados à apresentação da fundamentação da adicionalidade. É essencial que haja um quadro completo da informação para possibilitar o escrutínio público da utilização da APD nos ISP, bem como para informar as futuras negociações sobre a questão. No âmbito dos debates e negociações sobre ISP, as OSC apelam igualmente às IFD que melhorem a sua transparência para assegurar uma responsabilização adequada, especialmente no caso dos contratos que envolvem APD.

3. Acordos do CAD sobre Instrumentos do Sector Privado até à data

Desde o início dos debates e negociações sobre os ISP, os membros do CAD conseguiram chegar a um acordo sobre um conjunto de princípios orientadores (em 2016). No entanto, não chegaram a acordo sobre as regras de implementação desses princípios, estabelecendo antes, em 2018, directrizes para o reporte dos Instrumentos do Sector Privado. Neste âmbito, os membros do CAD concordaram igualmente em “rever integralmente” os dados recolhidos (de 2018 e 2019) em 2021 e “considerar se são necessários ajustes”.²⁷

3.1 Princípios dos ISP de 2016

Em 2016, os membros do CAD acordaram um conjunto de princípios (11 no total) para reflectir melhor os seus esforços em termos de APD canalizada através de ISP²⁸ e para enquadrar este debate no futuro. Antes disto, os investimentos em entidades do sector privado, incluindo os realizados através de IFD, não eram reportados como APD. Havia duas razões principais para esta exclusão:

- i. **O seu carácter não concessional:** Não era considerado benéfico subsidiar entidades do sector privado nos países em desenvolvimento, devido às preocupações com a concorrência; uma vez que sem subsídios não há concessionalidade, e uma vez que a APD foi definida como concessional, tais investimentos não se qualificavam como APD.
- ii. **Regras de “Ponto de medição” no CAD:** Estas regras tentaram evitar pagamentos internos nos países financiadores e concentraram-se em medir os fluxos entre países financiadores e países beneficiários, o que significa que investimentos como as injeções de capital em IFD não se qualificariam como APD.

O objectivo dos princípios de ISP acordados pelo CAD em 2016 era permitir o reporte destes tipos de investimentos como APD, apesar do seu carácter não concessional e apesar das regras de “ponto de medição”. Assim, os membros do CAD removeram a concessionalidade como condição da APD e abriram a porta a uma revisão da definição de APD, mudando o foco para a adicionalidade (ver definição de adicionalidade na Secção 3.2). Estes princípios permitiram igualmente o reporte de APD dentro dos países financiadores (ver abordagem institucional descrita em “Método de reporte” abaixo). De modo geral, os membros do CAD tentaram manter algum nível de consistência com as regras de reporte de APD não-ISP, estabelecendo, por exemplo, a abordagem *grant equivalent* como método para medir o “esforço dos

doadores” (ver Caixa 3) e ao definir normas mínimas de transparência e responsabilização, como o requisito de fornecer dados ao nível das actividades no SNPC (ver ponto “Transparência e divulgação de dados”). Contudo, a própria natureza dos ISP (não concessionais e com fins lucrativos) faz com que seja difícil acreditar que a consistência com as regras de reporte de APD-não ISP seja efectivamente possível. Mais concretamente, os princípios acordados na Reunião de Alto Nível (RAN) do CAD de 2016²⁹ estabeleceram as seguintes directrizes:³⁰

Carácter de APD: O “carácter de APD” no caso dos ISP será demonstrado pela adicionalidade do financiamento fornecido,³¹ e também pelo objectivo primordial de desenvolvimento do investimento. Os princípios indicam explicitamente que o critério “de carácter concessional” não é adequado para avaliar as características de APD dos ISP”. Isto acontece porque a aplicação dos limiares de concessionalidade e das taxas de desconto acordadas no contexto dos empréstimos soberanos³² às transacções de ISP “poderia incentivar a subsidiação desnecessária do financiamento”, e poderia também não conceder mérito aos doadores por assumirem riscos adicionais (“financiar o sector privado é geralmente mais arriscado do que o sector oficial”).³³ No entanto, a concessionalidade permanece como a característica que define os fluxos que são reportados como APD (ver Caixa 1), o que põe em causa o lugar dos ISP na APD.

Método de reporte: O “esforço dos doadores” na utilização de ISP será reportada como APD, sempre que possível, através do método “*grant equivalent*” (ver Caixa 3), enquanto os montantes reais de financiamento investidos ou gastos pelos membros do CAD através de ISP (ou seja, os fluxos financeiros) serão reportados como parte de uma nova medida que capta o Apoio Total Oficial ao Desenvolvimento (TOSSD, na sigla em inglês). No entanto, não foi incluída nenhuma taxa de desconto específica nos princípios que poderiam orientar o cálculo dos *grant equivalent* para os

ISP. Além disso, a falta de acordo em relação às taxas de desconto foi o principal motivo da incapacidade do CAD em acordar regras de implementação para os princípios dos ISP e da decisão de reportar provisoriamente os ISP numa base de *cash-flow* (ver Secção 3.2).

Nos termos do acordo provisório, o esforço dos doadores numa base de *cash-flow* será medido no ponto de transferência de fundos para um veículo (como uma IFD, um fundo de investimento ou outra entidade de finalidade especial) que, por sua vez, fornece financiamento na forma de ISP a entidades do sector privado em países em desenvolvimento (“abordagem institucional”); ou ao nível da transacção (projecto) entre o veículo de ISP e a entidade do sector privado que recebe o financiamento (“abordagem específica do instrumento”).

Na abordagem institucional, uma avaliação da elegibilidade como APD dos veículos de ISP determinará qual é a quota do financiamento total fornecido que pode ser contabilizada como APD (ver “Elegibilidade da APD para veículos de ISP” abaixo). Por exemplo, o Reino Unido segue a abordagem institucional e reporta as suas contribuições de capital ao CDC (a sua IFD bilateral) como APD. A França, por outro lado, recorre à abordagem específica do instrumento, o que significa que a APD desembolsada através dos ISP é reportada sempre que ocorre uma transacção entre a sua IFD bilateral (Proparco) ou outros veículos de ISP, e não quando é injectado capital pelo governo francês nestes veículos.

Caixa 3: Grant equivalent e ISP

Em 2014, no âmbito do processo de modernização da APD, os membros do CAD concordaram em alterar as regras de reporte dos empréstimos de APD aos estados soberanos. Até então, os empréstimos concedidos aos governos dos países em desenvolvimento eram reportados como APD se tivessem um carácter concessional que compreenda um elemento de dívida de pelo menos 25% (calculado com uma taxa de desconto de 10%).³⁴ Se esta condição fosse cumprida, todo o valor do empréstimo era contabilizado como APD. Por exemplo, um empréstimo de 10 milhões de dólares com um elemento de dívida de 25% seria contabilizado como 10 milhões de dólares em APD bruta; da mesma forma, um empréstimo de 10 milhões de dólares com um elemento de dívida de 60% também seria contabilizado como 10 milhões de dólares em APD bruta (e os reembolsos de capital dos empréstimos existentes seriam subtraídos para calcular o valor total de APD, a “APD líquida”).

As mudanças da regra fizeram com que apenas o *grant equivalent* fosse contabilizado como APD (e com que os reembolsos de capital dos empréstimos existentes não fossem subtraídos ao valor total da APD). Se considerarmos os exemplos acima, isto significa que os valores de APD comunicados passariam a ser, respectivamente, 2,5 e 6 milhões de dólares, sendo que o empréstimo mais concessional (ou seja, o que tem o elemento de dívida mais elevado) seria contabilizado como mais APD.

Além disso, foram estabelecidos três níveis para calcular os *grant equivalents*, em função da atribuição geográfica dos empréstimos: os empréstimos concedidos a países com níveis de rendimento per capita mais baixos seriam contabilizados como mais APD do que os empréstimos destinados aos países mais ricos. Foram estabelecidas taxas de desconto específicas e limiares de elementos de dívida para identificar estes três níveis, e para incentivar a concessão de empréstimos sob condições mais concessionais de acordo com os níveis mais baixos de rendimento per capita do país beneficiário:³⁵

- **Taxas de desconto:** Foi definida uma taxa de desconto de “base” de 5%, à qual foram adicionados “factores de ajuste” de 1% para os Países de rendimento médio-alto (PRMA), 2% para os País de rendimento médio-baixo (PRMB) e 4% para os Países menos desenvolvidos (PMD) e outros Países de baixo rendimento (PBR), para reflectir os diferentes níveis de risco que os doadores enfrentariam ao emprestar dinheiro a países com diferentes níveis de rendimento per capita.
- **Elementos de dívida:** Foram definidos vários limiares para estabelecer o nível mínimo de concessionalidade para que um empréstimo possa ser comunicado como APD. Para os PMA e outros PBR, o elemento de dívida de um empréstimo tem de ser pelo menos 45%; nos PRMB pelo menos 15%, e nos PRMA pelo menos 10%.

Em relação aos ISP, os princípios acordados pelos membros do CAD na RAN do CAD de 2016 afirmam que, no âmbito da abordagem específica do instrumento,

a contribuição dos doadores será medida em *grant equivalent*, ajustados pelo risco (ver princípio v), o que significa que seria aplicada a mesma lógica descrita acima (ou seja, o valor que seria comunicado não representaria todo o volume do financiamento, mas apenas o equivalente-subvenção). Contudo, os princípios também afirmam que “os ISP são de natureza não concessional”³⁶ e, portanto, os limiares de concessionalidade acordados para os empréstimos soberanos de APD não seriam aplicáveis aos empréstimos de ISP. Os princípios sugerem mesmo que “não deveria

haver limiar ou deveria haver um limiar puramente técnico”.³⁷ A fundamentação apresentada é de que a utilização das mesmas taxas poderia incentivar a subsídio desnecessária de financiamento privado e que, uma vez que os empréstimos ao sector privado são considerados mais arriscados do que os empréstimos aos governos, as taxas de desconto a aplicar aos ISP deveriam incluir um prémio de risco adicional ao que é aplicado aos empréstimos soberanos. Tendo em conta esta situação, não foram acordadas taxas.

Elegibilidade como APD para veículos de ISP. Para todas as IFD bilaterais e, mediante pedido, para outros veículos de ISP, será realizada uma avaliação da elegibilidade como APD com recurso a um modelo comum e com foco no mandato, na carteira de projectos, na estratégia de investimento e nos mecanismos de devida diligência (é possível consultar mais detalhes na Secção 3.2 abaixo). Para que seja elegível como APD, a instituição (ou veículo) tem de:

- **Investir em países receptores de APD:**³⁸ Nos casos em que os investimentos são feitos também noutros países, a quota de actividades elegíveis para a APD do total da carteira será estimada e utilizada para estabelecer um coeficiente para o reporte de APD.
- **Demonstrar a adicionalidade:** Procurou-se definir o conceito de adicionalidade no seguimento da RAN. Este é discutido na Secção 3.2 abaixo.

Método de cálculo da APD nos diversos instrumentos:

O cálculo da APD irá variar em função do instrumento financeiro. As subvenções serão contabilizadas a partir do seu valor facial, as contribuições de capital pelos doadores para Instituições Financeiras de Desenvolvimento ou outros veículos de ISP serão contabilizadas pelo seu valor nominal (sendo que todos os reembolsos serão contabilizados como APD negativa), e tudo o resto (isto é, subvenções reembolsáveis, empréstimos e investimentos em participações em entidades do sector privado, e garantias) será contabilizado através do método de cálculo *grant equivalent*. Mais especificamente:

1. As taxas de desconto através do método de cálculo *grant equivalent* serão diferenciadas por grupo de rendimentos e, no caso dos empréstimos através de ISP, reflectem o facto de os empréstimos ao sector privado serem mais arriscados do que os empréstimos aos estados soberanos (ver Caixa 3). No caso das garantias, que são instrumentos

não sujeitos a financiamento, as taxas de desconto apenas terão em conta os custos operacionais e os factores de ajuste do risco (não o custo do financiamento).

2. Investimentos em participações por IFD e outros veículos de ISP em entidades do sector privado serão contabilizados através do método de cálculo “*grant equivalent ex-post*”, contabilizados inicialmente pelo valor facial com reembolsos (isto é, receitas das vendas) e descontados à saída através de taxas de desconto diferenciadas por grupos de rendimento. Será aplicado um limite de reembolso correspondente ao investimento original, o que significa que se as receitas do investimento excederem o investimento original (isto é, se forem gerados lucros), tais lucros não reduziriam o crédito de APD dado ao investimento. Se estiver disponível informação suficiente para estimar os reembolsos e o risco desde o início, os investimentos em participações serão reportados numa base de “*grant equivalent ex-ante*” (e ajustados ex-post conforme necessário).

Transparência e divulgação de dados: Transparência e divulgação de dados: Todos os membros devem reportar os dados sobre os ISP no mesmo formato e aplicar as mesmas regras de informação, quer adoptem a abordagem institucional ou específica do instrumento (ver princípio xiv). Isto significa que os doadores têm de reportar os fluxos de ISP no Sistema de Notificação de Países Credores (SNPC) ao nível da actividade, mesmo que escolham a abordagem institucional para reportar o “esforço do doador”. Os doadores devem igualmente facultar dados sobre os fluxos de entrada para as IFD ao Secretariado do CAD, mesmo que optem pela abordagem específica do instrumento para reportar o “esforço do doador”. Os princípios também sublinham que os detalhes sobre os termos financeiros de cada investimento devem ser incluídos como parte do reporte ao nível da actividade no SNPC, mas apenas em

conformidade com as obrigações de confidencialidade para com os clientes do sector privado. De acordo com os princípios, o reporte obre rendimentos de capital e dividendos apenas é necessário de forma agregada.

Monitorização e salvaguardas: O reporte de ISP como APD ficam sujeitos a salvaguardas e monitorização regular pelo CAD. O princípio xv refere-se a um relatório bienal que o CAD ou um organismo designado por este deverá publicar, com uma análise da adicionalidade do IFD e das evidências relativas à exclusão de investidores privados, entre outras questões. Poderão ser desenvolvidas normas mínimas com base nas conclusões do primeiro relatório. É de salientar que este relatório (e nada mais) parece ser a salvaguarda aplicada para evitar o esbatimento das linhas entre interesses de desenvolvimento e interesses comerciais.³⁹

3.2 Regras provisórias de reporte de 2018

Em Dezembro de 2018, quando os membros do CAD não conseguiram chegar a um consenso sobre as regras de implementação dos princípios dos ISP acordados em 2016, foram aprovadas disposições de reporte através de um procedimento silencioso para reportar os dados de ISP de 2018 (e a partir desse ano). Porém, não havendo qualquer acordo sobre algumas questões fundamentais (como as taxas de desconto que seriam utilizadas para calcular o grant equivalent), as disposições provisórias puseram de parte muitos dos princípios acordados em 2016. Ainda assim, estas asseguraram, de acordo com os princípios de 2016, a introdução da abordagem institucional para o reporte das contribuições de doadores na implementação de ISP, e a remoção efectiva da concessionalidade como característica definidora da APD (ver "Definição de adicionalidade" abaixo).

Mais concretamente, as disposições provisórias estabeleceram as seguintes regras de reporte:⁴⁰

O que deve ser incluído e como: O financiamento mezanino e as garantias não devem ser reportadas como APD devido à ausência de um acordo sobre a forma de contabilizar a sua elegibilidade como APD. A excepção verifica-se nos casos em que são invocadas garantias e efectuados pagamentos, sendo que, neste caso, seriam comunicados de acordo com os processos existentes. Os restantes instrumentos, incluindo os empréstimos ISP e os investimentos em participações, podem ser comunicados através da abordagem institucional ou específica do instrumento (conforme estipulado nos princípios de 2016). No entanto, devido à falta de acordo sobre as taxas de desconto para o cálculo do grant equivalent,

são reportados através do método cash-flow (em oposição aos princípios de 2016). Até que sejam acordadas taxas de desconto, os empréstimos ISP devem ser comunicados como APD caso incluam um elemento de dívida de pelo menos 25% calculado através de uma taxa de desconto de 10% (com os reembolsos dos anos anteriores contabilizados como APD negativa, desde que o empréstimo original tenha sido contabilizado como APD), o que significa que os empréstimos ISP considerados APD e os empréstimos soberanos considerados APD serão reportados de forma diferente. Para investimentos em participações, as regras relativas aos reembolsos estabelecidas nos princípios de 2016 mantêm-se (ou seja, são comunicados como APD negativa mas é aplicado um limite correspondente ao investimento original). O reporte relativo a adicionalidade⁴¹ deve ser incluídos no SNPC para todos os ISP, incluindo tanto o tipo de adicionalidade (num campo de lista pendente), como a possibilidade de adicionar texto explicativo sobre as avaliações da adicionalidade e os objectivos de desenvolvimento pretendidos.

Porém, como vimos na Secção 4, a grande maioria dos doadores não cumpriu esta regra.

Granularidade dos dados: As iniciativas dos ISP devem ser identificadas em separado no SNPC com uma bandeira, e devem ser fornecidas informações detalhadas sobre os termos e condições dos empréstimos ISP, e também sobre as vendas e os dividendos dos capitais próprios de ISP, para efeitos de análise interna e futuras deliberações do CAD.

No entanto, esta informação apenas será divulgada à Direcção de Cooperação para o Desenvolvimento da OCDE, excepto se já tiver sido disponibilizada ao público.

Modelo de avaliação da elegibilidade como APD: A elegibilidade como APD dos veículos de ISP deve ser realizada numa base de *auto-avaliação* pelos membros do CAD através de um modelo que inclui questões relativas ao mandato do veículo, a sua estrutura de accionistas, o seu portfólio de projectos, o enfoque no desenvolvimento (isto é, como é que a sua estratégia de investimento promove o desenvolvimento económico e o bem-estar dos países em desenvolvimento como objectivo principal), a adicionalidade (ou seja, a metodologia utilizada para avaliar a adicionalidade e a sustentabilidade comercial das suas operações) e os mecanismos de devida diligência (incluindo normas Ambientais, sociais e de governação (ASG)), o cumprimento das normas mínimas internacionalmente aceites e os mecanismos contra a evasão fiscal. As avaliações devem ser partilhadas com o Secretariado do CAD, mas não está prevista a sua divulgação pública, o que levanta questões sobre o nível de cumprimento dos requisitos.

Definição de adicionalidade: As regras definem a adicionalidade de acordo com três dimensões (financeira, valor e desenvolvimento). Para que seja adicional, uma transacção oficial tem de cumprir a **adicionalidade financeira** ou de valor, combinada com a adicionalidade de desenvolvimento. Uma transacção é considerada financeiramente adicional se for alargada a uma entidade que não consiga obter financiamento junto dos mercados de capitais privados (nacionais ou internacionais) com termos ou quantidades semelhantes e para finalidades de desenvolvimento semelhantes sem apoio oficial, ou se mobilizar um investimento do sector privado que, de outra

forma, não teria sido feito. É considerado um **valor adicional** se o sector oficial oferecer às entidades beneficiárias ou mobilizar, juntamente com o seu investimento, um valor não financeiro que o sector privado não ofereça, e que conduza a melhores resultados de desenvolvimento, por exemplo, ao fornecer ou catalisar conhecimento e perícia, promover normas sociais ou ambientais ou fomentar a boa governação empresarial. É considerado **adicional do ponto de vista do desenvolvimento** nos casos em que o impacto de desenvolvimento do investimento não teria ocorrido sem a parceria entre sector oficial e sector privado.

4. O que os dados reportados sobre os ISP nos dizem e não nos dizem

Em Fevereiro de 2020, foram publicados pela primeira vez dados sobre os ISP reportados como APD pelo CAD, de acordo com as regras mencionadas anteriormente. Estes incluem valores agregados e de nível de actividade relativos aos gastos de 2018. Mais tarde, no mesmo ano, foram também publicados os dados agregados preliminares relativos a 2019, que foram finalizados em Janeiro de 2021. A análise nesta seção é baseada nos dados de 2018 e 2019.

4.1 Qual é a escala dos ISP no total de APD e quais os maiores doadores entre os membros do CAD?

A Figura 4 apresenta os dados globais de APD comunicados pelos membros do CAD em relação aos dois anos para os quais estão disponíveis dados globais dos ISP.

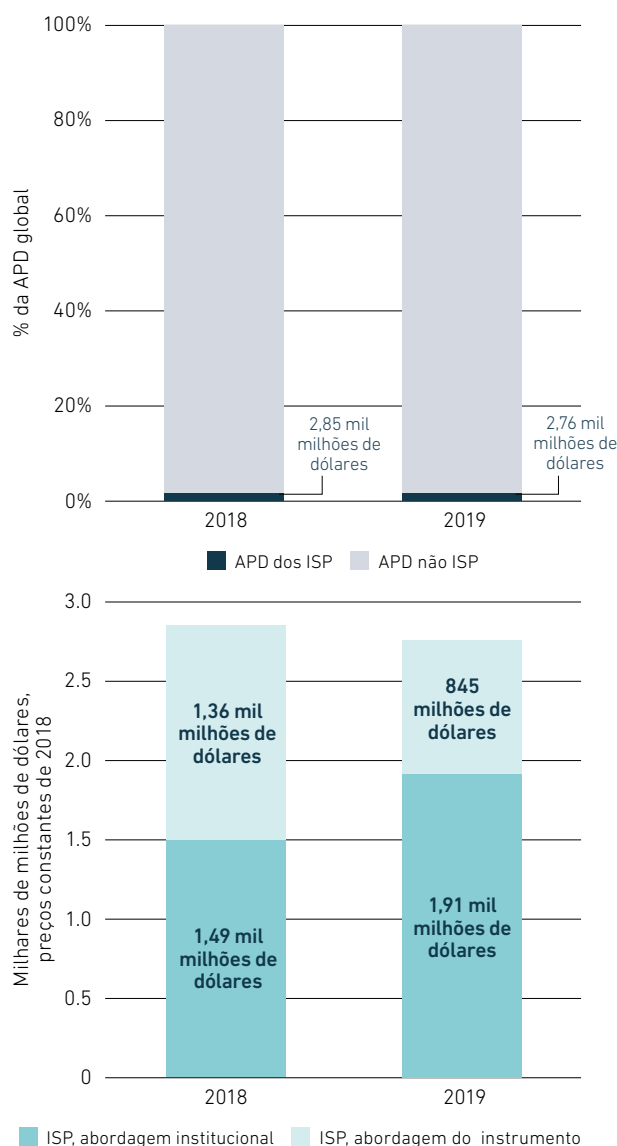
Os ISP representaram 1,7% do total da APD em 2018 (ou 2,3% da APD bilateral) e 1,6% do total da APD em 2019 (ou 2,2% da APD bilateral). Excluindo a UE que, em 2019, apresentou um resultado negativo de 631 milhões de dólares em ISP, a quota de ISP face ao total de APD aumentou para 2,2% (ou 3,1% no que diz respeito à APD bilateral).

Em ambos os anos, a maioria dos ISP foi comunicada de acordo com o método institucional (52% em 2018 e 69% em 2019). Excluindo a UE em 2019, a quota de APD reportada através do método institucional foi de 56%.

Os dois maiores doadores foram os mesmos em ambos os anos: o Reino Unido e a França, que reportaram quantidades substancialmente mais elevadas de ISP em comparação com outros membros do CAD: 1,4 mil milhões de dólares e 680 milhões de dólares, respectivamente, em 2019, em comparação com mil milhões de dólares e 543 milhões de dólares, respectivamente, em 2018 (ver Figura 5). No caso do Reino Unido, os ISP representaram 5,2% da APD em 2018 e 7% em 2019; no caso da França, representou 4,5% da APD global em 2018 e 5,4% em 2019. No caso de outros grandes doadores de ISP, os ISP representaram 6,8% da APD global em 2018 e 5% em 2019 (Canadá); 1,2% e 1,3% respectivamente (Alemanha); 0,7% em 2018 e 1,6% em 2019 (Japão); e 4,9% em 2018 e 5,2% em 2019 (Noruega).

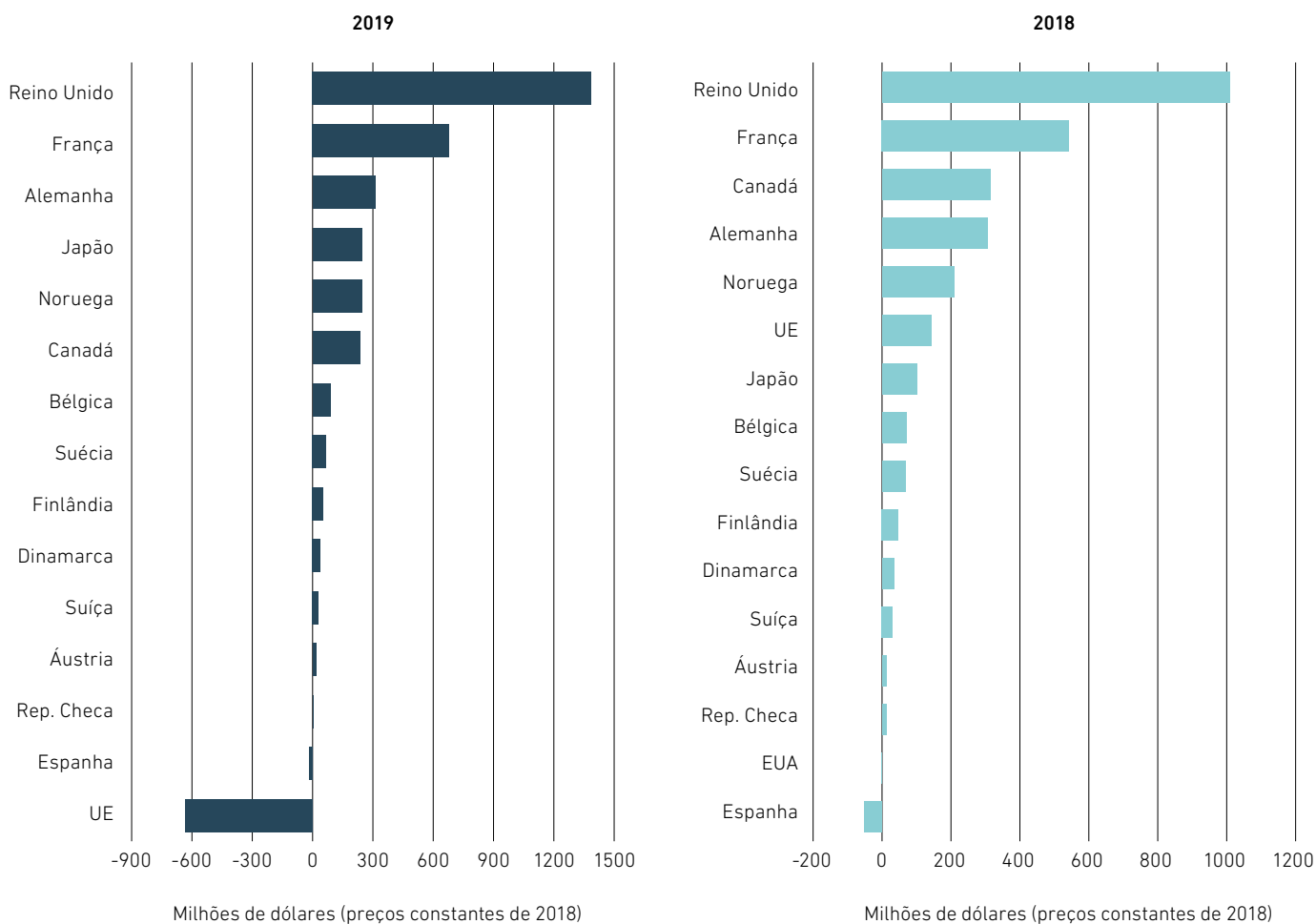
O volume de ISP de outros membros do CAD permaneceu relativamente estável entre 2018 e 2019, à excepção do Canadá (que diminuiu 25%), Bélgica (que aumentou 26%), Áustria (que aumentou 36%), Japão cuja APD canalizada através dos ISP mais do que duplicou) e a UE (que comunicou 143 milhões em 2018 e 631 milhões negativos em 2019).⁴² Apesar disso, a investigação mais recente aponta para aumentos futuros nos volumes de APD canalizada através dos ISP.⁴³

Figura 4: Dados globais da APD canalizada através de ISP



Fonte: Dados da Tabela 1 do CAD da OCDE extraídos em 11 de Outubro de 2020
Nota: Os dados são relativos aos países do CAD e às Instituições da UE. Os dados de 2019 são baseados em dados preliminares publicados pelo CAD em Abril de 2020. Os dados apresentados na Tabela 1 do CAD foram calculados através do método *grant equivalent*. No entanto, em conformidade com as regras de reporte provisórias acordadas em 2018, os dados dos ISP são reportados através do método de cálculo *cash-flow*. Por conseguinte, os valores globais de APD são compostos por uma combinação dos métodos de cálculo *grant equivalent* e *cash-flow*.

Figura 5: Doadores de ISP

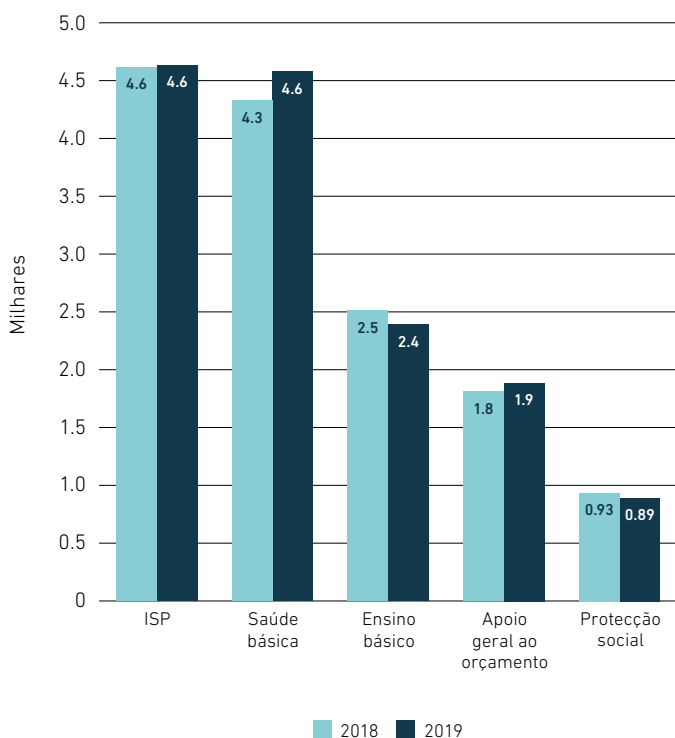


Fonte: Dados da Tabela 1 do CAD da OCDE extraídos em 11 de Outubro de 2020

Nota: Só foram incluídos no gráfico os dados dos membros do CAD que reportaram ISP em 2018 e/ou 2019. Os dados de 2019 são baseados em dados preliminares publicados pelo CAD em Abril de 2020.

Os níveis agregados de ISP podem parecer baixos, mas a sua escala é significativa quando comparada com as atribuições a finalidades ou sectores específicos. Os dados comunicados no SNPC do CAD da OCDE demonstram que a quantidade bruta de APD canalizada através de ISP foi de 4,6 mil milhões de dólares em 2018 e também em 2019. Se considerarmos os desembolsos brutos, conseguimos uma imagem melhor da “intenção” dos doadores em comparação com os desembolsos líquidos (ou *grant equivalent*). A APD bruta canalizada através de ISP em 2018 e 2019 (4,6 mil milhões de dólares) foi superior ao montante de APD bilateral bruta que os membros do CAD gastaram em cuidados básicos de saúde em 2018 (4,3 mil milhões de dólares) e praticamente igual em 2019. Foi igual a quase o dobro do montante gasto no ensino básico em 2018 e 2019 (2,5 mil milhões de dólares e 2,4 mil milhões de dólares, respectivamente). Representou quase três vezes o montante gasto em apoio geral ao orçamento em 2018 e 2019 (1,8 mil milhões de dólares e 1,9 mil milhões de dólares), e representou aproximadamente cinco vezes a APD bilateral do CAD gasta em 2018 e 2019 em protecção social (934 milhões de dólares e 891 milhões de dólares, respectivamente) (ver Figura 6).

Figura 6: Contextualizar a escala da APD canalizada através de ISP

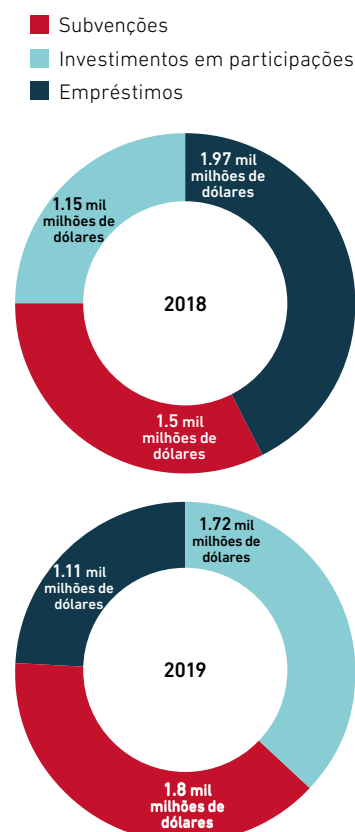


Fonte: Dados do SNPC do CAD da OCDE extraídos em 25 de Janeiro de 2021 Nota: Todos os dados são relativos a 2018 e 2019, desembolsos brutos de APD bilateral dos membros do CAD.

4.2 Em que consiste a APD canalizada através de ISP?

Em 2018, a maioria da APD reportada como ISP correspondeu a empréstimos (43%), seguida de subvenções (33%) e investimentos em participações (25%). Esta situação mudou nos dados de 2019, com a maioria da APD reportada como ISP a corresponder a subvenções (39%), seguida dos investimentos em participações (37%) e dos empréstimos (24%). De acordo com as regras de reporte não foram incluídas nos dados quaisquer garantias nem instrumentos de financiamento mezanino. A grande maioria da APD canalizada através de ISP e reportada 2018 e 2019 é referente a contribuições de capital para as IFD dos membros do CAD, embora alguns doadores (por exemplo, a França em 2018) tenham comunicado subvenções fornecidas a entidades do sector público como ISP, o que pode sinalizar a necessidade de esclarecer as regras junto dos membros. Esta situação também é aplicável aos empréstimos, em que alguns doadores (por exemplo, o Canadá em 2018) incluíram os empréstimos concedidos aos governos de países em desenvolvimento como ISP.

Figura 7: Instrumentos utilizados



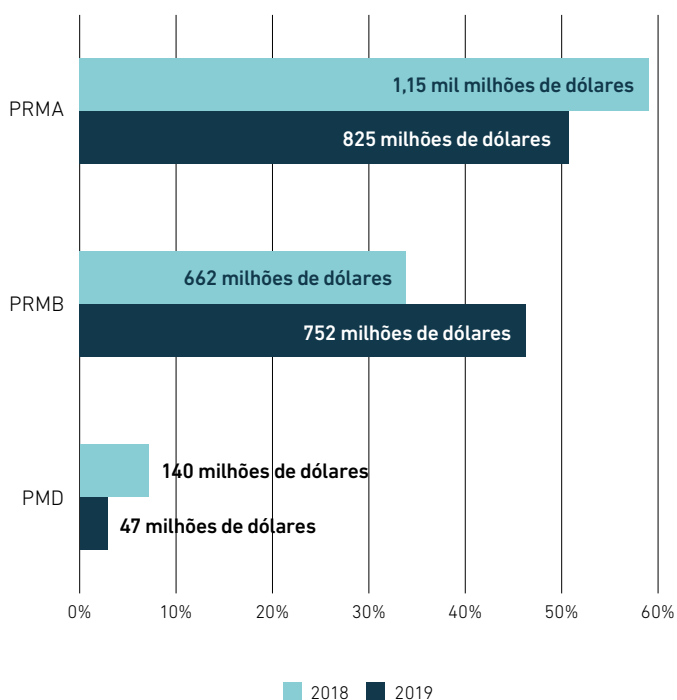
Fonte: Dados do SNPC do CAD da OCDE extraídos em 11 de Outubro de 2020 (para 2018) e 25 de Janeiro de 2021 (para 2019).

4.3 Para onde vai a APD canalizada através de ISP?

Os detalhes disponíveis sobre os países onde foi investida a APD canalizada através de ISP demonstram que, em 2018, a grande maioria teve como destino países de rendimento médio, sendo que 59% da APD canalizada através de ISP atribuível aos países foi orientada para países de rendimento médio-alto, em comparação com os 7% orientados para os PMA (ver Figura 8). Em 2019, as informações disponíveis sobre os países para onde foi canalizada APD através de ISP demonstram que 51% dos ISP atribuíveis aos países foram orientados para países de rendimento médio-alto, em comparação com os 3% que se destinaram aos PMA (ainda menos do que no ano anterior). No entanto, em 2019, a APD canalizada através de ISP destinada aos PRMB aumentou em comparação com o ano anterior (de 662 milhões de dólares para 752 milhões de dólares, um aumento de 12% em comparação com o ano anterior). Estes resultados não são surpreendentes e confirmam os resultados de análises semelhantes sobre esta matéria, que indicam uma tendência dos ISP para o favorecimento dos países de rendimento médio. É fundamental garantir que o aumento da APD canalizada através de ISP não resulte em menos APD (não ISP) disponível para ser gasto nos PMA (ver Secção 6).

No entanto, a grande maioria da APD canalizada através dos ISP não inclui informação sobre os países beneficiários. Não era conhecido o país beneficiário de 58% da APD bruta canalizada através de ISP em 2018 (o que equivale a 2,7 mil milhões de dólares). Deste valor, 1,5 mil milhões de dólares corresponderam a APD canalizada através dos ISP reportada através da abordagem institucional, que costuma ter poucos detalhes além dos valores agregados. Em 2019, a percentagem de APD canalizada através dos ISP com países beneficiários desconhecidos foi ainda mais elevada, alcançando 65% (equivalente a 3 mil milhões de dólares). Relativamente a 2019, 1,9 mil milhões de dólares da APD canalizada através dos ISP foi reportada através da abordagem institucional. É de destacar que esta falta de dados, combinada com a falta de informação clara sobre a elegibilidade como APD dos veículos de ISP, significa que o grande público não tem forma de confirmar se estes investimentos estavam a ser feitos em países ou territórios elegíveis para receber APD. Esta tendência parece estar a aumentar. Os restantes 1,2 mil milhões de dólares (para 2018) e 1,1 mil milhões de dólares (para 2019) constituem APD canalizada através dos ISP e reportada através da abordagem específica do instrumento, mas para a qual também não foi divulgada informação sobre os países beneficiários.

Figura 8: Atribuição de APD dos ISP por grupos de rendimento



Fonte: Dados do SNPC do CAD da OCDE extraídos em 11 de Outubro de 2020 (para 2018) e 25 de Janeiro de 2021 (para 2019).

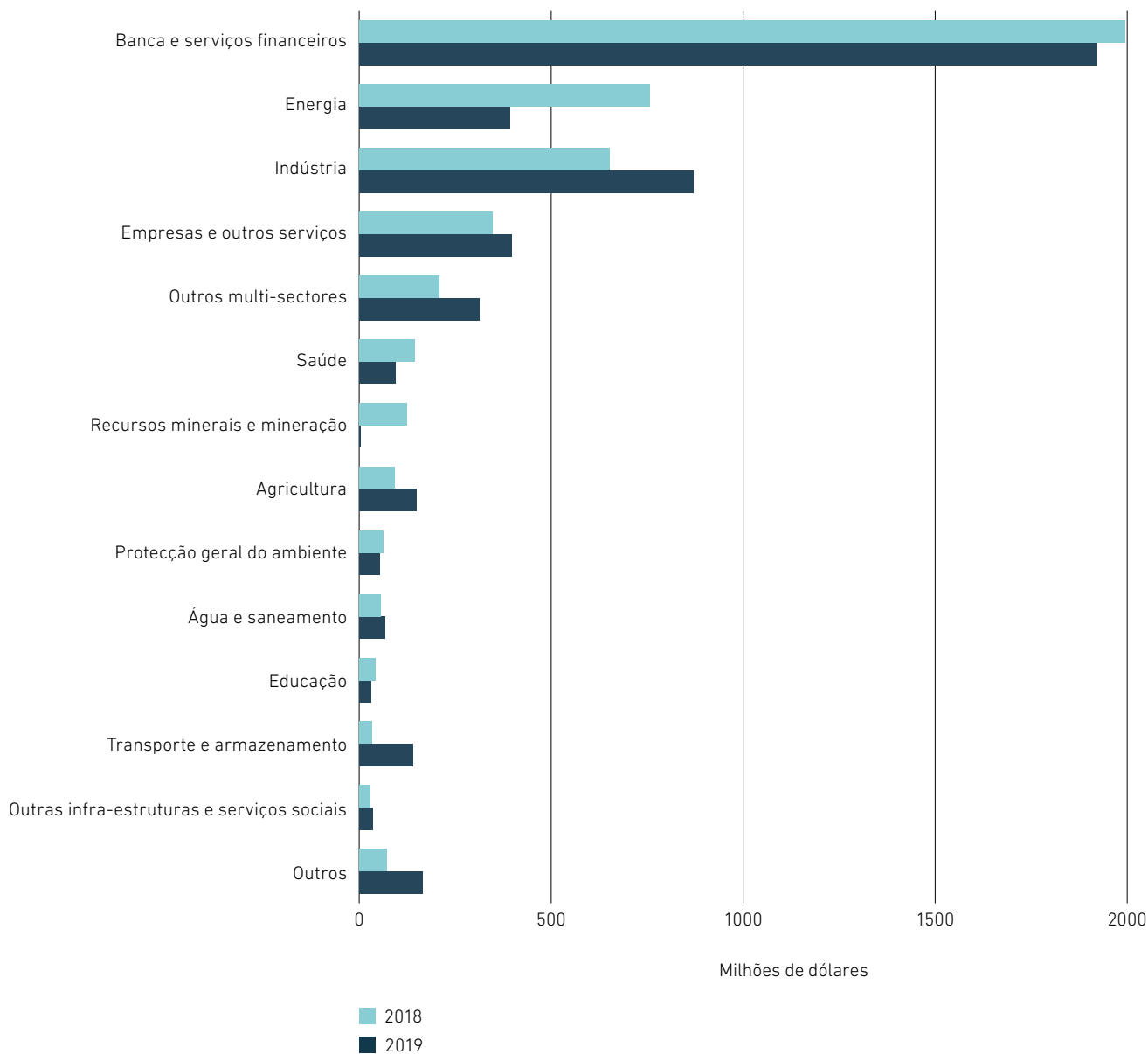
4.4. Em que é gasta a APD canalizada através de ISP?

Quase um quarto da APD canalizada através de ISP é orientada para quatro sectores: banca e serviços financeiros (43% em 2018 e 41% em 2019); energia (16% em 2018 e 8% em 2019); indústria (14% em 2018 e 19% em 2019); e empresas e outros serviços (8% em 2018 e 2019). Em 2018, o apoio à indústria incluiu a construção de uma refinaria de petróleo no Egipto (114 milhões de dólares) e o apoio ao desenvolvimento das pequenas e médias empresas (PME) (362 milhões de dólares) através de subvenções, investimentos em participações de capital de risco ou fundos de capital privado com foco nas PME, e empréstimos para estabelecer linhas de crédito. Em relação à distribuição geográfica da APD canalizada através de ISP, não é surpreendente e é fundamental que um aumento da APD canalizada através de ISP não resulte em menos APD (não ISP) disponível para investimento em serviços básicos como a saúde, educação e protecção social, e que não incentive a privatização de tais serviços, como a análise dos dados sugere que poderá acontecer. Um estudo recente estima que, caso se mantenham as tendências actuais, o investimento em ISP poderá influenciar a alocação de 1,14 a 5,96 mil milhões de dólares de APD nos sectores social e humanitário.⁴⁴ Por exemplo, a APD canalizada através de

ISP de 2018 investida em saúde foi composta, entre outras coisas, pela construção e funcionamento de infra-estruturas hospitalares através de um projecto de parceria público-privada (PPP) na Turquia. As PPP no sector da saúde têm

estado no centro das atenções das OSC, já que podem ter um impacto incerto no desenvolvimento, além de representarem um negócio dispendioso e arriscado para o sector público e, por conseguinte, para os cidadãos.⁴⁵

Figure 9: Alocação da APD canalizada através de ISP, por sector



Fonte: Dados do SNPC do CAD da OCDE extraídos em 11 de Outubro de 2020 (para 2018) e 25 de Janeiro de 2021 (para 2019)

Nota: "Outros multi-sectores" inclui a redução do risco de catástrofe, ajuda multi-sector não especificada, desenvolvimento urbano e rural; "Outras infra-estruturas e serviços sociais" inclui a criação de emprego, habitação e ajuda multi-sector para serviços sociais básicos; "Outros" inclui as TIC, políticas e regulamentos comerciais, turismo, governo e sociedade civil, silvicultura e pesca, assistência alimentar ao desenvolvimento, auxílio à reconstrução e reabilitação, paz e segurança em conflitos, prevenção e preparação para catástrofes e APD sectorial não especificada.

4.5. Qual é o nível de adicionalidade da APD canalizada através de ISP?

Apesar dos requisitos de reporte ligados à adicionalidade e estipulados na Secção 3, em 2018 apenas seis membros do CAD⁴⁶ reportaram informação relativa à adicionalidade financeira e/ou de valor da sua APD canalizada através de ISP no campo pendente recém-criado do SNPC (esses países foram a Áustria, Finlândia, Japão, Portugal, Espanha e Suécia). A Áustria e Portugal preencheram este campo, respectivamente, para 14% e 25% do total da APD canalizada através dos ISP, enquanto os restantes quatro membros preencheram este campo para toda a respectiva APD canalizada através dos ISP. Globalmente, isto significa que, para 5,5% da APD canalizada através dos ISP reportada (ou 255 milhões de dólares), há uma indicação de adicionalidade financeira e/ou de valor. Não foram apresentadas quaisquer provas ou informações complementares que permitam compreender e justificar o tipo de adicionalidade. O reporte sobre adicionalidade melhorou ligeiramente em 2019, com dez membros do CAD a reportarem dados sobre a adicionalidade financeira e/ou de valor da respectiva APD canalizada através dos ISP (Áustria, República Checa, as instituições da UE, Finlândia, França, Alemanha, Japão, Coreia, Suécia e Reino Unido). A maioria destes membros forneceu estas informações para a totalidade da APD canalizada através de ISP. Somente a UE, a França e a Alemanha reportaram apenas parcialmente o tipo de adicionalidade, respectivamente, para 46%, 13% e 48% da sua APD canalizada através de ISP, o que deixa um total de 1,5 mil milhões de dólares (equivalente a quase um terço da sua APD canalizada através dos ISP para 2019) sem informação em termos de tipo de adicionalidade. Infelizmente há poucas informações complementares que possam explicar ou justificar este tipo de adicionalidade.

No âmbito do método de reporte aprovado em 2018, os membros do CAD também concordaram em fornecer informações sobre a adicionalidade de desenvolvimento esperada dos ISP num campo de texto no SNPC. Em 2018, esta tarefa foi realizada por cinco dos 15 membros (os mesmos países indicados acima, excluindo a Espanha). No total, a quantidade de APD canalizada através dos ISP para a qual estava disponível qualquer informação sobre a adicionalidade de desenvolvimento era equivalente a 5,2% da APD canalizada através dos ISP reportada, ou 242 milhões de dólares. Em 2019, esta informação foi preenchida por sete membros do CAD (Áustria, República Checa, as instituições da UE, Finlândia, Japão, Coreia e Reino Unido). No total, a quantidade de APD canalizada através dos ISP para a qual estava disponível informação sobre a adicionalidade em termos de desenvolvimento melhorou consideravelmente em comparação com 2018, tendo sido comunicado um equivalente a 44% do total de APD canalizada através dos ISP, ou 2 mil milhões de dólares. Porém, mesmo quando existe algum tipo de informação, é limitada e não inclui detalhes suficientes para que possa realmente esclarecer os fundamentos da declaração de adicionalidade. O tipo de informação refere-se a países, clientes e sectores de alto risco como indicação de adicionalidade de desenvolvimento, e ao aumento da escala e da qualidade do impacto de desenvolvimento como resultado do investimento do ISP. No entanto, não são fornecidos pormenores sobre aspectos fundamentais, como quem irá beneficiar com o investimento (e que não poderia beneficiar sem o mesmo) e como.

De acordo com a definição de adicionalidade adoptada nas regras de reporte de 2018 (ver Secção 3.2), uma transacção oficial é adicional se cumprir a adicionalidade financeira ou de valor combinada com a adicionalidade de desenvolvimento. Contudo, tendo em conta que a adicionalidade corre o risco de substituir a concessionalidade como característica definidora da APD canalizada através dos ISP, é altamente preocupante que, para 56% deste tipo de APD reportada em 2019, não tenha sido apresentada qualquer tipo de informação sobre a adicionalidade. E apesar de serem apresentadas algumas provas para uma quota da APD canalizada através dos ISP, a informação é demasiado superficial.

5. Implicações e principais aspectos em causa

Os acordos de ISP estipulados na Secção 3 e a análise da primeira ronda de dados dos ISP incluídos na Secção 4 sinalizaram várias questões que as OSC têm vindo a levantar consistentemente (ver Secção 2.2). Estas questões podem ser agrupadas em três categorias gerais:

- i. questões relativas à natureza fundamental e à função da APD;
- ii. questões de transparência e responsabilização; e
- iii. questões estatísticas, que ameaçam a qualidade e integridade da APD enquanto medida estatística.

A Tabela 1 apresenta estas questões e faculta mais informações sobre os motivos pelos quais são importantes, e aquilo que está em causa se os membros do CAD não fortalecerem ou, nalguns casos, repensarem integralmente as actuais disposições.

As principais implicações são: a diluição da função distintiva e do valor da APD em comparação com outros tipos de financiamento do desenvolvimento; uma base de evidência potencialmente mais fraca na qual se basearia a tomada de decisões sobre a atribuição da APD, os efeitos negativos para as normas de transparência e responsabilização. Além disso, dependendo do resultado das decisões pendentes sobre a forma de calcular o grant equivalent dos ISP, há um risco de os escassos recursos da APD serem desviados das utilizações para as quais existem provas de impacto e que a APD está mais bem preparada para servir, para outras finalidades relativamente às quais ainda existem provas escassas nesse sentido. Estratégias com resultados positivos comprovados são, por exemplo, o apoio aos governos nacionais para o reforço de sectores que combatem as desigualdades – como a saúde pública, a educação e a protecção social – ou no apoio aos países em desenvolvimento no sentido de um aumento progressivo dos impostos e da sua utilização de forma responsável.

Tabela 1: Principais problemas e possíveis implicações

Principais problemas	O que está em causa	Possíveis implicações
Problemas relacionados com a natureza e a função da APD		
Substituir a concessionalidade por adicionalidade como característica definidora da APD, canalizada através dos ISP ⁴⁷ (ver Secção 3.1).	A definição de APD . A eliminação / enfraquecimento dos critérios de concessionalidade, que têm sido fundamentais para o papel da APD e para a sua vantagem comparativa no panorama do financiamento do desenvolvimento, confunde a APD com outros tipos de financiamento oficial do desenvolvimento (não concessional) e esbate a linha que separa desenvolvimento de interesses comerciais.	<ul style="list-style-type: none"> • Mudança efectiva na definição da APD sem qualquer debate sobre as suas implicações globais; • Valor e função da APD diluídos na generalidade do financiamento do desenvolvimento, dando origem a um potencial desvio dos escassos recursos da APD, da sua clara vantagem comparativa de combater directamente a pobreza e as desigualdades, para outras finalidades onde poderiam ser utilizados outros recursos; • Utilização da APD no apoio a entidades e projectos cujos benefícios podem não alcançar quem se encontra mais em risco, que são precisamente as pessoas cujos interesses a APD deve proteger, ignorando o princípio da apropriação pelo país e das parcerias inclusivas; • Desvirtua o princípio da APD como medida de esforço dos doadores e o objectivo de criar uma meta de APD da ONU.
Dificuldades/impossibilidade de avaliar a adicionalidade (devido às dificuldades de medição inerentes ⁴⁸ e também à falta de reporte adequado por parte dos doadores no que diz respeito à adicionalidade, conforme ilustrado nos dados sobre ISP de 2018) (ver Secção 4.5).	A atribuição eficiente da APD em áreas que mais dela necessitam e nas quais pode ter maior impacto comprovado.	<ul style="list-style-type: none"> • O valor e a contribuição positiva da APD canalizada através de ISP irão provavelmente ser assumidos e não demonstrados; • A falta de evidências relativamente ao impacto positivo dos ISP dificultará a responsabilização dos membros do CAD, o que poderá levar a um desperdício dos recursos de APD; • Redução da credibilidade do CAD e das suas estatísticas caso os membros ignorem/não consigam implementar as suas próprias disposições no que diz respeito ao reporte.

Principais problemas	O que está em causa	Possíveis implicações
Problemas de transparência e responsabilização		
A elegibilidade como APD dos veículos de ISP é baseada em auto-avaliações que não têm requisitos de divulgação pública (ver Secção 3.2).	A disponibilidade de dados sobre a elegibilidade como APD dos veículos de ISP e, por conseguinte, das transacções de ISP.	<ul style="list-style-type: none"> • Diferentes normas / níveis de responsabilização para a APD através canalizada através dos ISP face a outros tipos de APD; • A inclusão, na APD, de actividades que possam envolver ajuda vinculada (uma vez que algumas IFD têm mandatos explícitos para facilitar o investimento por empresas do sector privado provenientes do país doador), ou que possam não seguir os princípios fundamentais da apropriação pelo país.
Requisitos de confidencialidade comercial (ver Secção 3.2).	A disponibilidade de dados e evidências sobre transacções de APD canalizada através de ISP.	<ul style="list-style-type: none"> • Diferentes normas / níveis de transparência para a APD canalizada através de ISP e outros tipos de APD; • Utilização da confidencialidade comercial como justificação para não divulgar informações de relevo relativas aos beneficiários dos investimentos dos ISP, o que implica a impossibilidade de estabelecer quem são os verdadeiros beneficiários da APD canalizada através de ISP (o sector privado não é homogéneo, que sector privado está a ser apoiado é uma informação importante e deve ser indicada nos dados reportados - empresas multinacionais (EM) versus pequenas e médias empresas (PME));⁴⁹ • Prejudica a transparência orçamental e a responsabilização dos governos doadores perante os seus cidadãos em relação à forma como o dinheiro público está a ser gasto.
Níveis mais reduzidos de transparência e regras de reporte complexas / não uniformizadas.	A acessibilidade e facilidade de interpretação dos números da APD.	<ul style="list-style-type: none"> • Menor capacidade de compreensão, análise e envolvimento nas questões relativas à forma como a APD está a ser alocada e utilizada, o que resulta em níveis inferiores de responsabilização dos membros do CAD.

Principais problemas	O que está em causa	Possíveis implicações
Questões estatísticas		
Os membros do CAD podem escolher como pretendem comunicar os seus ISP com base em diversas abordagens de reporte: podem optar por um nível mais agregado (abordagem institucional) ou um nível mais desagregado (abordagem específica do instrumento) (Secção 3).	A comparabilidade dos números da APD entre os membros do CAD, a transparência dos números da APD (especialmente para os ISP reportados através da abordagem institucional) e, de um modo mais geral, a credibilidade da APD enquanto medida estatística. ⁵⁰	<ul style="list-style-type: none"> • Redução da qualidade das evidências nas quais se possa basear a tomada de decisões sobre a alocação da APD; • Diferentes normas de transparência para os diferentes membros do CAD em função da abordagem utilizada.
Metodologia "grant equivalent" (esta questão que não se limita aos ISP. Aplica-se igualmente aos empréstimos de APD aos estados soberanos, ver Caixa 3).	A exactidão ⁵¹ dos números da APD: as transferências de recursos não corresponderão àquilo que é reportado nas estatísticas da APD, o que significa que todo o financiamento público que é gasto em entidades do sector privado nos países em desenvolvimento (no caso dos ISP mas também, de um modo mais geral, no caso da APD não ISP) ficará oculto. No caso dos ISP, o efeito será provavelmente ainda mais pronunciado do que no caso da APD não ISP, tendo em conta os níveis inferiores de concessionalidade e, portanto, os "grant equivalents" mais reduzidos; a credibilidade dos números da APD: as elevadas taxas de desconto fixadas pelo CAD subestimam o valor actual dos reembolsos dos empréstimos e inflacionam os <i>grant equivalents</i> . ⁵²	<ul style="list-style-type: none"> • Redução da qualidade das provas nas quais se possa basear a tomada de decisões sobre atribuições da APD; • Potencial desvio de APD (por exemplo, se as taxas de desconto definidas para os ISP forem mais elevadas do que para APD não ISP) das utilizações para as quais existem provas de impacto positivo no desenvolvimento sustentável (e para as quais não existem outros recursos de contribuição viável), para utilizações para as quais existem poucas/nenhumas provas de impacto (e para as quais é duvidoso que a APD seja a melhor opção de contribuição);⁵³ • Inflação artificial dos números da APD, excepto se os <i>grant equivalents</i> forem calculados com base nas taxas de juro actuais do mercado.
A falta de acordo sobre as taxas de desconto necessárias para calcular os ISP numa base de <i>grant equivalent</i> fez com que os números globais da APD se tornassem uma mistura dos métodos de cálculo <i>grant equivalent</i> e <i>cash-flow</i> : os números das subvenções e dos empréstimos soberanos reflectem o "o esforço dos doadores" (método de cálculo <i>grant equivalent</i>), enquanto que os ISP reflectem os fluxos reais de recursos (ver Secção 3.2).	A coerência /consistência interna e a credibilidade dos números da APD.	<ul style="list-style-type: none"> • Redução da qualidade das evidências nas quais se possa basear a tomada de decisão sobre a alocação da APD.
O limite dos "reembolsos" aplicado aos investimentos em participações, que deixa a medição da contribuição dos doadores inalterada, mesmo que sejam gerados lucros com o investimento (ver Secção 3.2).	A exactidão dos valores da APD (os lucros obtidos pelos doadores nos investimentos em participações de ISP serão ocultados); e falta de delimitação entre desenvolvimento e interesses comerciais .	<ul style="list-style-type: none"> • Diminuição da qualidade da evidência na qual se deve basear a tomada de decisão sobre a alocação de APD; • Um potencial desvio da APD dos sectores não lucrativos para investimentos com fins lucrativos (por exemplo, para contrariar cortes orçamentais em muitos países doadores).

6. Ações-chave para OSC no âmbito das próximas discussões sobre os ISP

A análise da primeira ronda de dados sobre os ISP e dos principais problemas levantados pelos actuais acordos e regras de reporte sublinha a importância de retomar as negociações sobre a inclusão e o reporte dos ISP nas estatísticas de APD. Não basta limitarmo-nos a “questionar se são necessários ajustes”⁵⁴. Em causa está não só a exactidão, comparabilidade, coerência e credibilidade dos números da APD (e a sua disponibilidade, acessibilidade e facilidade de interpretação), mas também a natureza fundamental da APD, a sua função e vantagem comparativa no panorama alargado do financiamento do desenvolvimento, e a capacidade de atribuir de modo eficaz. Estes problemas não podem ser resolvidos através do mero ajuste dos actuais princípios e regras de reporte.

No entanto, os membros do CAD demonstram pouco interesse em retomar as negociações. Alguns rezeiam um resultado pior do que é definido pelas actuais regras provisórias. Alguns interrogam-se se gastar tanto tempo e atenção na definição da forma de reportar uma proporção relativamente pequena da APD (foram necessários 18 meses para chegar às regras provisórias de 2018, que foram depois aplicadas a aproximadamente 2% da APD) representa a melhor utilização dos recursos do CAD. Além disso, aparentemente as posições entre os membros do CAD podem não ter mudado o suficiente desde o último acordo para sugerir que os problemas que impediram anteriormente o consenso tenham sido ultrapassados.

A sociedade civil desempenha uma função decisiva na protecção da quantidade e qualidade da APD, pelo que é fundamental manter o impulso relativamente à discussão sobre os ISP. Os riscos são demasiado elevados para que não haja uma resposta às reservas dos membros do CAD em regressar à mesa de negociações. Mais concretamente, as OSC têm uma função importante a desempenhar nas seguintes áreas:

1. Exigir provas que justifiquem a inclusão dos ISP na APD:

A vantagem comparativa da APD está no combate directo à pobreza e às desigualdades, um factor sustentado pelo carácter concessional e pelo mandato de desenvolvimento da APD. Embora os princípios dos ISP de 2016 indiquem que o “critério de desenvolvimento da APD” se aplicaria aos ISP, a alocação de APD nos ISP é política e, até agora, parece dar pouca atenção às considerações sobre o impacto no desenvolvimento. Com efeito, nalguns casos, a quantidade de APD que será dedicada aos ISP é determinada antes de serem estabelecidas prioridades geográficas ou sectoriais e, portanto, com

uma compreensão limitada da adequação dos ISP como mecanismos de entrega para que a APD associada alcance essas prioridades.⁵⁵

Quais são as provas que os membros do CAD têm de que a APD pode cumprir o seu potencial de alcançar as pessoas que se encontram mais em risco através dos ISP? A investigação sugere que, por exemplo, no caso das IFD, tais provas são reduzidas e que, embora exista a intenção de conseguir um impacto positivo no desenvolvimento, não existem práticas adequadas para garantir e avaliar esse impacto.⁵⁶ Confiar nas auto-avaliações de elegibilidade como APD dos veículos de ISP (que incluem IFD) é insuficiente para garantir níveis adequados de responsabilização.

2. Manter o foco na necessidade contínua de APD não ISP:

Canalizar APD para ISP tem um custo de oportunidade, apesar da falta de evidência que demonstre que a vantagem da preferência por ISP em detrimento de utilizações alternativas da ajuda.⁵⁷ Embora a narrativa global de apoio ao envolvimento do sector privado no desenvolvimento se concentre nas lacunas de financiamento dos ODS, não reconhece que algumas lacunas críticas – como a lacuna de 125 mil milhões de dólares anuais⁵⁸ na saúde, educação e protecção social – não será (nem deve ser) preenchida por capital privado, o que arrisca ainda contribuir para uma maior privatização dos serviços públicos. Calcula-se que a pandemia de Covid-19 tenha empurrado 100 milhões de pessoas para a pobreza extrema apenas durante o ano de 2020⁵⁹ – levando a um aumento dos apelos da utilização da APD para além do apoio ao envolvimento do sector privado, para dar resposta às necessidades de diversa ordem que a pandemia está a criar.

Quais são as provas que os membros do CAD têm para demonstrar que o gasto da APD em ISP não reduzirá a quantidade de recursos disponíveis para combater directamente a pobreza e as desigualdades? Nos países onde os recursos públicos internos não são suficientes para dar resposta aos serviços básicos e aos direitos humanos, a APD desempenha um papel fundamental para colmatar essa lacuna. A opção de orientar a APD para os ISP significa retirar a APD das utilizações que beneficiam mais directa e eficazmente as pessoas mais pobres e marginalizadas. Até agora, as provas do papel catalisador que os ISP podem desempenhar, e do seu impacto no desenvolvimento, são insuficientes (ao contrário daquilo que a principal narrativa do desenvolvimento parece sugerir).

3. Garantir que a APD é atribuída à sua utilização mais eficaz:

A APD tem vindo a ser utilizada para apoiar o desenvolvimento do sector privado nos países em desenvolvimento, até antes do surgimento dos ISP. O investimento público em áreas como a governação, o estado de direito, a saúde (para garantir uma força de trabalho saudável), as infra-estruturas e até a investigação e o desenvolvimento, (consideradas, por vezes, de risco demasiado elevado para que os investidores privados se envolvam)⁶⁰ é fundamental para criar as pré-condições necessárias ao desenvolvimento do sector privado e do investimento privado.⁶¹

Quais são as provas dos membros do CAD que demonstram que a utilização da APD para intervenções ao nível do projecto ou do investimento (através de ISP) não reduzirá o montante disponível para apoiar intervenções de mais longo prazo no sentido de criar um ambiente favorável ao desenvolvimento? Embora as IFD já venham a investir há décadas em projectos do sector privado nos países em desenvolvimento, não foi esclarecido por que motivo é que os doadores devem agora ser chamados a assumir esse papel. Por um lado, são muitas as áreas prioritárias que apenas a APD poderá indiscutivelmente cumprir (incluindo o apoio ao investimento público) e, por outro lado, não é provável que o envelope global da APD vá aumentar no futuro próximo.

4. Aprofundar a conversa sobre o “sector privado”:

O sector privado tem um papel importante a desempenhar no desenvolvimento sustentável: pode contribuir para a criação de empregos e meios de subsistência, apoiar o crescimento económico, pagar impostos que aumentam os envelopes fiscais dos governos, e investir directamente em sectores fundamentais para atingir os ODS, como a

agricultura, a tecnologia e as energias renováveis, entre outros. No entanto, o sector privado não é uma categoria homogénea. É composto por vários intervenientes e, assim, não se pode assumir que terá uma contribuição positiva global para os ODS.

Que entidades do sector privado estão a apoiar os ISP? Sem que haja provas, há o risco de os ISP estarem a apoiar entidades do sector privado que não cumprem os critérios mínimos de sustentabilidade e alinhamento com os mais recentes acordos neste âmbito, como os Princípios de Kampala sobre o envolvimento do sector privado na cooperação para o desenvolvimento,⁶² a meta de “não deixar ninguém para trás”⁶³ e os acordos globais sobre igualdade de género, clima e biodiversidade. O não cumprimento destes princípios pode prejudicar os resultados de desenvolvimento sustentável que estão a ser alcançados através de intervenções de APD não ISP. Além disso, a complexidade das regras em vigor cria o risco de os doadores poderem ocultar ajuda ligada. Por conseguinte, são necessárias regras mais rigorosas para evitar que os fundos da APD se tornem um subsídio dissimulado para empresas dos países doadores e uma forma de “ligar” a ajuda.

Além disso, a análise das iniciativas de ISP realizadas desde a última ronda de negociações podem oferecer novas perspectivas e evidências para promover um novo ímpeto nas negociações. Além de responsabilizarem os membros do CAD relativamente a estas questões fundamentais associadas à definição básica e à função da APD no panorama alargado do financiamento do desenvolvimento, as OSC também **desempenham um papel importante na responsabilização dos membros do CAD relativamente à aplicação das regras actuais** – especialmente se as negociações não forem (ou demorarem a ser) retomadas. Além disso, as OSC devem solicitar uma revisão externa de todo o processo de modernização da APD. Esta revisão deve analisar a expansão do conceito de APD, a sua definição e as regras de reporte associadas.

7. Conclusão

Nos últimos anos, a utilização do financiamento do desenvolvimento para “catalisar” o financiamento privado tem sido uma tendência crescente no sector da cooperação para o desenvolvimento. O sector privado tem um papel importante a desempenhar no desenvolvimento, e o envolvimento dos sectores público e privado será fundamental para atingir os ODS. Contudo, é importante reconhecer que o sector privado é composto por um conjunto diversificado de intervenientes e, por conseguinte, a sua contribuição para os ODS não deve ser assumida como um facto consumado.

A análise dos dados dos ISP de 2019 demonstra que houve um aumento de ISP no total da APD, de 1,7% em 2018 para 2,2%,⁶⁴ com o Reino Unido e a França a comunicarem os valores de ISP mais elevados. Estes valores de ISP são comunicados sobretudo através do método institucional (52% em 2018 e 69% em 2019). Embora os níveis agregados dos ISP possam parecer baixos, a sua escala é significativa em comparação com as alocações a finalidades ou sectores específicos. A APD bruta dos ISP em 2018 e 2019 (4,6 mil milhões de dólares) foi superior ao montante de APD bilateral bruta que os membros do CAD gastaram em cuidados básicos de saúde (4,3 mil milhões de dólares) em 2018 e praticamente igual em 2019. Foi igual a quase o dobro do montante gasto no ensino básico em 2018 e 2019 (2,5 mil milhões de dólares e 2,4 mil milhões de dólares, respectivamente). Representou quase três vezes o montante gasto em apoio geral ao orçamento em 2018 e 2019 (1,8 mil milhões de dólares e 1,9 mil milhões de dólares), e representou aproximadamente cinco vezes a APD bilateral do CAD gasta em 2018 e 2019 em protecção social (934 milhões de dólares e 891 milhões de dólares, respectivamente).

Geograficamente, a grande maioria da APD canalizada através de ISP é atribuída aos países de rendimento médio-alto, sendo que 59% (2018) e 51% (2019) da APD canalizada através dos ISP é alocada a países de rendimento médio-alto, em comparação com os 7% (2018) e 2% (2019) alocados aos PMA.

No que diz respeito à adicionalidade, que é uma das principais fundamentações para canalizar a ajuda através dos ISP, o número de membros do CAD que reporta a adicionalidade dos seus desembolsos (em termos financeiros e/ou em termos de valor) aumentou de seis (2018) para dez (2019). Porém, um terço da APD canalizada através de ISP (1,5 mil milhões de dólares) em 2019 não foi reportado quanto ao tipo de adicionalidade que a iniciativa ISP estaria a oferecer. Mesmo nos casos em que os doadores reportam informação adicional a descrever as suas iniciativas de ISP, estas informações são limitadas e não específicas.

A narrativa global que destaca a necessidade de colmatar a lacuna de financiamento dos ODS com recursos do sector privado irá provavelmente incentivar a utilização da APD no apoio directo ao envolvimento do sector privado. Assim, nos próximos anos, será de esperar um aumento significativo dos ISP. Alguns doadores declararam já a ambição de alocar recursos adicionais aos ISP.⁶⁵ Embora os valores reportados como ISP possam ser considerados baixos, de um modo geral estão a aumentar enquanto percentagem do total da APD no caso de alguns dos maiores doadores. Comparativamente às outras utilizações da APD, são já bastante substanciais (ver sobretudo a Figura 6).

Embora a APD alocada aos ISP esteja a ser comunicada, a Secção 4 demonstra que há lacunas substanciais e inconsistências nos dados reportados até à data sobre os ISP. Por exemplo, embora a divulgação de dados ao nível das actividades seja exigida pelos princípios de 2016 e a orientação sobre a forma de os reporte no SNPC tenha sido incluída nas regras provisórias de reporte de 2018, nem todos os membros do CAD estão a cumprir este requisito. Apenas seis membros em 2018 e dez em 2019 apresentaram qualquer informação sobre a adicionalidade dos seus ISP; apenas cinco em 2018 e sete em 2019 incluíram informação sobre a adicionalidade em termos de desenvolvimento. Além disso, nem todos os membros aplicaram consistentemente a bandeira de ISP (alguns membros incluíram transacções de APD não ISP, como empréstimos a estados soberanos).

Também ainda não existe informação suficiente sobre o valor acrescentado dos ISP, tanto em termos de adicionalidade financeira como de desenvolvimento, nem sobre o seu alinhamento com os ODS e o seu impacto nas populações beneficiárias, de forma a garantir que ninguém é deixado para trás. Para além disso, não há consistência na forma como os membros do CAD estão a aplicar as actuais regras acordadas.

Sem acesso a dados completos e consistentes ao nível das actividades, nomeadamente a forma como se espera que o impacto do desenvolvimento seja alcançado (ou tem vindo a

ser alcançado) através dos ISP, será impossível garantir níveis adequados de responsabilização na utilização dos recursos da APD e, em última análise, criar a base de evidência necessária para justificar a inclusão dos ISP na APD.

A Seção 5 apresenta várias questões de grande revelo levantadas pelos actuais acordos, incluindo a redefinição fundamental daquilo que caracteriza a APD, com um distanciamento em relação à concessionalidade e em direcção à adicionalidade – algo que, até agora, é impossível de medir ou avaliar facilmente. Esta secção levanta igualmente questões relacionadas com a transparência, a responsabilização e a credibilidade da APD enquanto medida estatística. Além disso, as actuais regras dos ISP têm o potencial de desincentivar a ajuda canalizada através do sector público, algo que, em muitos contextos – sobretudo naqueles que afectam os mais vulneráveis – continua a ser vital para atingir os ODS acordados globalmente.

É fundamental que os membros do CAD retomem as negociações sobre a inclusão e o reporte dos ISP nas estatísticas de APD. Em 2021, haverá uma revisão das disposições provisórias de reporte dos ISP e das estatísticas de APD compiladas desde que as regras provisórias foram estabelecidas.⁶⁶ Esta revisão é uma oportunidade de abrir negociações no sentido de alcançar um acordo permanente que inclua “detalhes de implementação” do reporte dos ISP e salvaguardas de acordo com os compromissos assumidos na RAN do CAD de 2016.⁶⁷ Os membros do CAD não devem perder esta oportunidade e devem regressar à mesa de negociações com mais ambição. Com a aproximação rápida do prazo para alcançar os ODS, deve ser prioridade máxima fazer um balanço do impacto das regras de reporte dos ISP.

As OSC desempenham uma função decisiva neste processo para proteger a quantidade e qualidade da APD, e para garantir que esta responde ao seu mandato central de erradicar a pobreza e as desigualdades, incluindo os compromissos internacionais acordados no sentido de “não deixar ninguém para trás”. Nesse sentido, as OSC devem:

- Reforçar a necessidade da comunidade de doadores apresentar provas que justifiquem a inclusão dos ISP na APD. Embora as provas sejam insuficientes, as OSC devem continuar a defender que os ISP sejam comunicados como Outros Fluxos Oficiais.
- Manter o foco na necessidade contínua de APD não ISP e lembrar a comunidade de doadores sobre o compromisso de longa data de fornecer 0,7% do RNB como APD, em termos concessionais.

- Garantir que a APD é alocada da forma mais eficaz possível. O investimento público nas principais áreas sociais, económicas e de governação é fundamental para implementar as pré-condições para o desenvolvimento do sector privado e do investimento privado.
- Contribuir para o aprofundamento das discussões sobre “o sector privado”, ao continuar a desenvolver evidência e análises que contribuam para debates mais informados sobre o impacto dos ISP na erradicação da pobreza e das desigualdades, contribuir para a sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento e “não deixar ninguém para trás”.

Por último, mas não menos importante, as OSC devem continuar a exercer pressão sobre os membros do CAD para que estes retomem as negociações com maiores ambições em relação aos ISP. É preciso solicitar uma revisão externa de todo o processo de modernização da APD, incluindo o seu impacto na quantidade e qualidade da própria APD.

Chegou o momento de os membros do CAD se certificarem de que a APD é canalizada através dos melhores instrumentos e mecanismos disponíveis, para garantir que a erradicação da pobreza e o combate às desigualdades permanecem no centro da alocação de APD. A meta de 2030 está cada vez mais próxima.

Chegou o momento de os membros do CAD se certificarem de que a APD é canalizada, através dos melhores instrumentos e mecanismos disponíveis, para garantir que a erradicação da pobreza e o combate às desigualdades permanecem no centro da alocação de APD

Notas de fim

- 1 A ONU apela a um pacote de gestão da crise do coronavírus de 2,5 biliões de dólares para os países em desenvolvimento: <https://unctad.org/news/un-calls-25-trillion-coronavirus-crisis-package-developing-countries>.
- 2 Para mais informação, ver: <https://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/modernisation-dac-statistical-system.htm>.
- 3 Com a exclusão de 631 milhões de dólares em ISP registada como negativa na UE em 2019.
- 4 O princípio de que a APD deve ser oferecida em condições que envolvam um custo para o doador e não às taxas do mercado é um conceito fundamental na APD desde as suas origens no final da década de 1960.
- 5 Banco Mundial (2020) *Poverty and Prosperity Report: Reversals of Fortune*. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>
Ver: <https://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/modernisation-dac-statistical-system.htm>.
- 7 As instituições que implementam ISP.
- 8 Ver, por exemplo, a descrição da Convergência do financiamento misto aqui: <https://www.convergence.finance/blended-finance>.
- 9 Tabela 1 em Oxfam (2017) *Private-Finance Blending for Development: Risks and Opportunities* apresenta uma síntese dos instrumentos mais comuns utilizados no financiamento misto, que inclui ISP e outros instrumentos, como subvenções e assistência técnica. Disponível em: <https://www.cdn.oxfam.org/s3fs-public/bp-private-finance-blending-for-development-130217-en.pdf>.
- 10 Ver Capítulo 2 em Development Initiatives (2018) *Investments to End Poverty Report*. Disponível em: <https://devinit.org/resources/investments-end-poverty-2018/strengthening-critical-role-aid/>.
- 11 Suécia, Países Baixos, Noruega, Dinamarca, Luxemburgo, Reino Unido (desde 2013), Finlândia (só em 1991), Alemanha (só em 2016).
- 12 Ver a lista de membros do CAD aqui: <https://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/>.
- 13 Ver especificamente o ponto 54: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2051AAAA_Outcome.pdf.
- 14 Possivelmente em detrimento de outras abordagens mais estruturais que os parceiros de desenvolvimento poderiam adoptar para incentivar o envolvimento sustentável do sector privado no desenvolvimento. Por exemplo, ver <https://devinit.org/resources/enabling-environment-private-sector-development/>.
- 15 Consultar: <http://pubdocs.worldbank.org/en/622841485963735448/DC2015-0002-E-FinancingforDevelopment.pdf>.
- 16 Ver síntese da abordagem Maximising Finance for Development em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/168331522826993264/pdf/124888-REVISED-BRI-PUBLIC-Maximizing-Finance.pdf>.
- 17 Ver <https://us.boell.org/2018/11/28/understanding-financialisation-international-development-through-11-faqs>, as cited in Oxfam (2019) *Faith is not Enough: Ensuring that aid donor-private sector partnerships contribute to sustainable development*. Disponível em: <https://www.oxfamamerica.org/explore/research-publications/faith-not-enough/>.
- 18 Ver especialmente os pontos 8 a 10 do Comunicado da RAN do CAD de 2020, disponível em: <http://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/DAC-HLM-Communique-2020.pdf>.
- 19 Por exemplo, como se reflecte na recente definição de novas Instituições Financeiras de Desenvolvimento (IFD), como no Canadá e nos EUA, e na recapitalização das IFD existentes, como no Reino Unido e na Noruega.
- 20 Por exemplo, ver <https://devinit.org/resources/blended-finance-poorest-people/>.
- 21 Ver pontos 15 e 17 do Comunicado da RAN do CAD de 2012. Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/HLM%20Communique%202012%20final%20ENGLISH.pdf>.
- 22 Ver ponto 13 do Comunicado da RAN do CAD de 2014. Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/OECD%20DAC%20HLM%20Communique.pdf>.
- 23 Ver pontos 5 a 6 do Comunicado da RAN do CAD de 2016. Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>.
- 24 Ver Anexo I do Comunicado da RAN do CAD de 2016. Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-paCommunique-2016.pdf>.
- 25 Ver, por exemplo: Recomendações sobre a Abordagem do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento à Integração dos Instrumentos do Sector Privado na APD (2016): https://drive.google.com/drive/folders/1lbmltXxLS19u5_5Cn0UdE3MtpHkcgig; Posição das organizações da sociedade civil em relação aos instrumentos do sector privado (2018): https://drive.google.com/drive/folders/1lbmltXxLS19u5_5Cn0UdE3MtpHkcgig; *Why 2019 is a Make-or-Break Year for International Aid*, by Polly Meeks (2018): <https://www.eurodad.org/private-sector-instruments-and-Four-Critical-Steps-to-Ensure-International-Aid-Works-for-the-Poorest>, by Polly Meeks (2018): https://www.eurodad.org/international_aid.
- 26 Esta categoria serve para as transacções do sector oficial que não cumprem os critérios de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD). Por definição, inclui: créditos à exportação concedidos directamente a um beneficiário de ajuda por uma agência ou instituição oficial (créditos oficiais directos à exportação); a aquisição líquida, por governos e instituições monetárias centrais, de obrigações emitidas por bancos multilaterais de desenvolvimento em condições de mercado; subsídios (subvenções) ao sector privado para suavizar os seus créditos aos países em desenvolvimento; e fundos de apoio ao investimento privado (OECD Library).
- 27 Reporting Methods for Private Sector Instruments, 12 de Dezembro de 2018, DCD/CAD(2018)47/FINAL.
- 28 Estes princípios foram apresentados como Anexo ao Comunicado da RAN do CAD de 2016, ver Anexo 1 do Comunicado da RAN do CAD de 2016. Disponível em: www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf.
- 29 Ibid.
- 30 Ver Anexo 1 do Comunicado da RAN do CAD de 2016 para obter a lista completa. Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>.
- 31 Uma transacção de ISP é considerada "adicional" se alargar o financiamento a empresas de países e regiões onde o sector privado não investiria em projectos de desenvolvimento sem apoio oficial (ver nota de rodapé 8 no Anexo I do Comunicado da RAN do CAD de 2016. Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>
- 32 Acordado na RAN do CAD de 2014.
- 33 Ver princípio v e nota de rodapé 9 no Anexo I do Comunicado da RAN do CAD de 2016. Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>.
- 34 É utilizada uma taxa de desconto para calcular o valor actual dos reembolsos futuros do empréstimo. Se este valor for inferior ao valor nominal do empréstimo, significa que o empréstimo tem um "elemento de subvenção" ou, por outras palavras, que uma parte do empréstimo pode ser considerado uma oferta. A diferença é denominada "grant equivalent" se for indicada num valor monetário, e "elemento de dívida" se for indicada como percentagem do valor prorrogado hoje. Consultar a seguinte ligação para obter mais informações e exemplos ilustrativos de cálculos de elementos de dívida: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DEV/DOC/WKP\(2017\)5&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DEV/DOC/WKP(2017)5&docLanguage=En).
- 35 Ver ponto 11 do Comunicado da RAN do CAD de 2014. Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/OECD%20DAC%20HLM%20Communique.pdf>.
- 36 Ver princípio v no Anexo I do Comunicado da RAN do CAD de 2016. Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>.
- 37 Ibid.
- 38 De três em três anos, o CAD publica uma lista de países e territórios elegíveis para receberem APD. Disponível em: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/dacdist.htm>.
- 39 O Princípio v declara: "Em simultâneo, há uma necessidade de evitar esbater as linhas que separam as operações de desenvolvimento das operações de motivação comercial (comércio e investimento) com o sector privado, daí que sejam necessárias salvaguardas (ver princípio xv)."
- 40 Para obter mais detalhes sobre as regras de reporte dos ISP acordadas em 2018, incluindo requisitos específicos para o reporte de campos individuais dos SNPC. Consultar: [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC\(2018\)47/FINAL&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC(2018)47/FINAL&docLanguage=En).
- 41 Conforme definição mais abaixo, as regras definem a adicionalidade de uma transacção de acordo com três dimensões (financeira, valor e desenvolvimento).
- 42 Com base nos dados disponíveis, não é possível avaliar o que motivou as alterações nas estatísticas de APD canalizada através dos Instrumentos do Sector Privado; para investigar mais aprofundadamente esta questão, é necessário o conjunto completo de dados de 2019, incluindo a repartição ao nível dos beneficiários e os detalhes ao nível das actividades, e não se espera que estes dados fiquem disponíveis antes do final de 2020.
- 43 EBA (2020) *Mobilising private development finance: implications for overall aid allocations*. Disponível em: <https://eba.se/en/rapporter/mobilising-private-development-finance-implications-for-overall-aid-allocations/11579/>.
- 44 EBA (2020) *Mobilising private development finance: implications for overall aid allocations*. Disponível em: <https://eba.se/en/rapporter/mobilising-private-development-finance-implications-for-overall-aid-allocations/11579/>.
- 45 Eurodad (2018) *History RePPeated - How Public Private Partnerships are failing*. Disponível em: <https://www.eurodad.org/historyrepppeated>; ver também <https://www.eurodad.org/health-ppp>.
- 46 O número de total de membros do CAD é 30. Destes 30, metade (15) comunicarão dados da APD canalizada através de ISP relativos a 2018. Destes 15, apenas 6 comunicaram quaisquer informações relativas à adicionalidade da sua APD canalizada através dos ISP.
- 47 O Princípio v no Anexo 1 do Comunicado da RAN do CAD de 2016 declara explicitamente que os ISP são "de natureza não concessional" e que "o critério de «carácter concessional» não é adequado para avaliar as características de APD dos ISP". Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>
- 48 Por exemplo, ver CGD (2018) *The Elusive Quest for Additionality*, Documento de trabalho 495. Disponível em: <https://www.cgdev.org/publication/elusive-quest-for-additionality>; e resumo em formato de blogue em: <https://www.cgdev.org/blog/elusive-quest-for-additionality>
- 49 Entre os requisitos mínimos que não violariam a confidencialidade comercial, poderiam incluir-se a dimensão da entidade beneficiária do sector privado e se esta é estrangeira ou nacional. Por exemplo, ver a p. 26 em Development Initiatives (2016) *Blended Finance: Understanding its potential for Agenda 2030*, em que estes requisitos são considerados no contexto da divulgação de dados de financiamento misto. Disponível em: <http://devinit.org/wp-content/uploads/2016/11/Blended-finance-Understanding-its-potential-for-Agenda-2030.pdf>
- 50 Ver ponto 8 da recomendação sobre boas práticas de estatística do Conselho da OCDE (que é o principal instrumento jurídico da OCDE relativamente à estatística) para obter mais detalhes e as definições dessas características. Disponível em: <http://www.oecd.org/statistics/good-practice-toolkit/Brochure-Good-Stat-Practices.pdf>.
- 51 Definido como "statistics accurately and reliably portray reality" (a estatística retrata a realidade do modo preciso e fiável) em *OECD Recommendation on Good Statistical Practice*. Ver aqui o ponto 8: <http://www.oecd.org/statistics/good-practice-toolkit/Brochure-Good-Stat-Practices.pdf>

- 52 Ver Scott, Simon (2019). *A note on current problems with ODA as a statistical measure in Brookings*. Disponível em: <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2019/09/26/a-note-on-current-problems-with-oda-as-a-statistical-measure/>.
- 53 Ver Development Initiatives (2018) *The enabling environment for private sector development: donor spending and links to other catalytic uses of aid*. Disponível em: <https://devinit.org/resources/enabling-environment-private-sector-development/>.
- 54 Reporting Methods for Private Sector Instruments, 12 de Dezembro de 2018, DCD/DAC(2018)47/FINAL.
- 55 EBA (2020) *Mobilising private development finance: implications for overall aid allocations*. Disponível em: <https://eba.se/en/rapporter/mobilising-private-development-finance-implications-for-overall-aid-allocations/11579/>.
- 56 Development Initiatives (2018) *How blended finance reaches the poorest people: theory and practice*. Disponível em: <https://devinit.org/resources/blended-finance-poorest-people/>.
- 57 EBA (2020) *Mobilising private development finance: implications for overall aid allocations*. Disponível em: <https://eba.se/en/rapporter/mobilising-private-development-finance-implications-for-overall-aid-allocations/11579/>.
- 58 ODI (2018) *Financing the end of extreme poverty*. Disponível em: <https://www.odi.org/publications/11187-financing-end-extreme-poverty>
- 59 Banco Mundial (2020) *Poverty and Shared Prosperity Report: Reversals of Fortune*. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>
- 60 Mazzucato (2013) *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*.
- 61 Ver, por exemplo, Oxfam (2017) *Private Finance Blending for Development: Risks and Opportunities*. Disponível em: <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/bp-private-finance-blending-for-development-130217-en.pdf>.
- 62 Os Princípios Kampala estão disponíveis aqui: <https://www.effectivecooperation.org/content/kampala-principles-effective-private-sector-engagement-through-development-co-operation>.
- 63 Ver, por exemplo, os critérios principais para os investimentos do sector privado avançados pela CSI: <https://www.ituc-csi.org/making-private-sector-investments>
- 64 Excluindo a UE que, em 2019, apresentou um resultado negativo de 631 milhões de dólares em ISP.
- 65 EBA (2020) *Mobilising private development finance: implications for overall aid allocations*. Disponível em: <https://eba.se/en/rapporter/mobilising-private-development-finance-implications-for-overall-aid-allocations/11579/>.
- 66 Como foi acordado nas disposições de reporte provisórias, ver: [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC\(2018\)47/FINAL&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC(2018)47/FINAL&docLanguage=En).
- 67 Ver: <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>.



european network on
debt and development

Contacto

Eurodad
Rue d'Edimbourg 18-26
1050 Brussels
Belgium

Tel: +32 (0) 2 894 4640

www.eurodad.org

facebook.com/Eurodad

twitter.com/eurodad