

# Resumo do Presidente: Comissão sobre a Eficácia do Desenvolvimento (COED)

---

**E**m 3 de Outubro de 2007 a Comissão sobre a Eficácia do Desenvolvimento (COED) examinou o relatório intitulado *A Assistência do Banco Mundial à África Subsariana: A Análise do GIA*, elaborado pelo Grupo Independente de Avaliação (GIA), juntamente com a Resposta Preliminar da Administração.

## Antecedentes

A COED examinou a avaliação do GIA com o título de *O Apoio do Banco Mundial para o Aumento das Capacidades na África* em 23 de Março de 2005. O GIA também elaborou um estudo especial intitulado *A Assistência do Banco Mundial à Gestão dos Recursos Hídricos na Agricultura (1994 – 2004)*, com data de 7 de Julho de 2006.

A versão preliminar do *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2008: A Agricultura para o Desenvolvimento* foi objecto das deliberações do Conselho de Administração do Banco em 12 de Junho de 2007, devendo o relatório ser publicado no dia 19 de Outubro. A principal mensagem nele contida é que a agricultura continua a ser um instrumento fundamental para o desenvolvimento, e que no caso da África isto requer que sejam abordados os constrangimentos à produtividade agrícola dos pequenos agricultores — tanto aqueles que dela dependem para a sua subsistência como aqueles que exercem uma actividade comercial.

## O Relatório do GIA

A análise do GIA destinava-se principalmente a proporcionar uma visão e avaliação, em tempo oportuno, da focalização renovada do Banco na agricultura da África, especialmente tal como

incorporada no Plano de Acção para a África. Ela também vai ajudar a definir a estrutura do projecto de estudo do GIA sobre a assistência à agricultura prestada por todo o Banco, programada para o ano fiscal de 2009.

O estudo avalia a eficácia para o desenvolvimento da assistência do Banco Mundial (BM) para abordar os constrangimentos existentes ao desenvolvimento da agricultura na África Subsariana durante o período compreendido entre os anos fiscais de 1991 e 2006. O estudo faz notar que o sector da agricultura tem sido negligenciado tanto pelos governos como pela comunidade de doadores, incluindo o Banco Mundial. Ele verifica que o apoio limitado e, até recentemente, decrescente do Banco tem sido em grande medida prestado aos poucos e por assim dizer “salpicado” através de várias áreas essenciais, tais como, a investigação, a extensão, o crédito, as sementes, as estradas e as reformas de política, porém com um reconhecimento escasso das sinergias existentes entre essas áreas. Em consequência, embora algumas áreas tenham tido um êxito comparativo maior — por exemplo, a investigação — os resultados no terreno foram limitados devido aos vínculos débeis com a extensão e à disponibilidade limitada de factores complementares essenciais, tais como, os fertilizantes, a água e o acesso aos

mercados. A governação deficiente e os conflitos em diversos países, a debilidade das capacidades institucionais, e a apreciação inadequada dos governos da importância da agricultura no desenvolvimento, assim como a coordenação insuficiente dos esforços dos doadores, têm contribuído para o fraco desempenho da agricultura no continente.

O estudo também verifica que as competências técnicas do Banco para apoiar o desenvolvimento da agricultura diminuíram com o tempo, e que o seu trabalho analítico tem sido limitado, de qualidade variável, e que não tem informado estrategicamente a concepção dos programas de empréstimos ou o assessoramento de política. O estudo recomenda que o Banco: (i) Apoie o melhoramento da produtividade agrícola ajudando a conceber mecanismos que possam trazer vários factores, tais como, sementes melhoradas, água, crédito e bons conselhos sobre a extensão, entre outros, aos agricultores, de uma maneira coordenada; (ii) Se concentre em melhorar as suas próprias capacidades para apoiar adequadamente ao desenvolvimento da agricultura, aumentando a quantidade e a qualidade do trabalho analítico para ajudar a estabelecer as prioridades a nível dos países e a assegurar que a assessoria de política e os empréstimos se fundem nas suas conclusões, e reedificando as suas competências técnicas; (iii) Melhore os seus sistemas de dados para melhor fazer o seguimento das actividades apoiadas pelo Banco, e reforçar o monitoramento e a avaliação (M&A) para informarem com exactidão sobre as actividades dos projectos nos vários países.

### **Resposta Preliminar da Administração**

A Administração concorda, no sentido amplo, com as conclusões e recomendações do GIA e já está a por muitas delas em prática. O exercício estratégico em curso realizado pela Administração, para identificar e definir as dimensões de programas abrangentes para a agricultura, informa as Mesas Redondas do Programa Abrangente para o Desenvolvimento da Agricultura na África (PADAA - CAADP) e ajuda os seus clientes a definir os seus próprios programas. A Administração difere do GIA em algumas áreas

de destaque. A análise do GIA atribui o lento crescimento a constrangimentos associados à diversidade agro-ecológica, à pobreza dos solos, à pluviosidade variável, e às secas frequentes. A Administração concorda, mas também assinala que factores, tanto económicos como institucionais, mais amplos afectam o desempenho. A Administração acha que as recomendações do GIA abordam questões que são importantes para o avanço da agricultura na África, mas que várias das recomendações específicas (por exemplo, assegurar o acesso aos insumos em tempo oportuno) têm que ser mais detalhadas para que possam ser postas em prática. A Administração está a apoiar maiores precisões que são necessárias, no âmbito da assistência já está prestada aos países, para definir programas abrangentes. A Administração difere do GIA no que respeita a dar mais peso ao envolvimento dos países nos programas e à harmonização com os outros parceiros no desenvolvimento.

### **Conclusões Globais**

Os membros saudaram o debate oportuno sobre este estudo e sobre a agricultura na África, especialmente a sua inclusão prevista como mensagem principal do presidente para as Reuniões Anuais, e o destaque renovado dado ao desenvolvimento da agricultura para o crescimento económico e a redução da pobreza. Os membros pensaram que o debate era um bom complemento do *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2008* (RDM), do Plano de Acção para a África e do trabalho no sentido de alcançar os OMD. Os membros frisaram a necessidade de assegurar que o Banco siga uma abordagem integrada à agricultura para que as questões sistémicas sejam abordadas, identificando os constrangimentos que existem obrigatoriamente no contexto dos diferentes países, e tratar das necessidades urgentes dos países pobres africanos mediante uma abordagem multisectorial e multifacetada. Houve consenso sobre a necessidade de estabelecer metas realistas para a participação do Banco e um equilíbrio apropriado entre o trabalho analítico e o assessoramento de política. Os Administradores também apoiaram os esforços tendentes a revigorar o comprometimento do Banco com base na sua vantagem

comparativa para promover o desenvolvimento da agricultura, mas evidentemente com a coordenação e cooperação de outros parceiros no desenvolvimento, tais como a FAO.

Os membros teceram comentários sobre a necessidade de incluir as opiniões dos governos, de definir o papel do sector público em relação ao sector privado, e de se adaptar à arquitectura mundial das ajudas e avançar na implementação da Declaração de Paris, evitando a fragmentação da assistência. Também frisaram a importância de abordar as questões relacionadas com a governação, a corrupção e a propriedade das terras, reconhecendo porém as sensibilidades sociais, económicas e políticas deste assunto. Nesta ordem de ideias, se bem que estejam de acordo com a necessidade de seguir uma abordagem de envolvimento dos países e induzida pela procura, os membros expressaram opiniões diversas sobre a função e a participação do Banco. Os membros também sublinharam a adaptação às alterações climáticas, o acesso ao crédito pelos pequenos agricultores, e a criação de instrumentos financeiros inovadores, especialmente para a gestão dos riscos, assim como a importância de abordar a agenda do comércio. Outros assuntos que causaram uma impressão positiva a vários participantes foram: os recursos financeiros necessários, a utilização de fundos fiduciários, e a função dos empréstimos e doações da AID; o desenvolvimento da tecnologia e a transferência de tecnologias; a categorização dos países levando em conta os níveis específicos de desenvolvimento; as capacidades das instituições e a sustentabilidade das reformas de política; e assuntos comuns a vários sectores, tais como, as infra-estruturas, os transportes, a água, o acesso aos mercados e a dimensão de género.

### **Os Próximos Passos a Dar**

Foi recebido um pedido de actualização da Estratégia Sectorial para o Desenvolvimento Rural, a qual, segundo apontado pela Administração, tinha sido debatida pela última vez na Actualização da Execução da Estratégia Sectorial de 2005. Os membros aguardavam com interesse o exame que seria feito do estudo proposto do

GIA sobre a assistência a ser prestada pelo Banco, na sua totalidade, à agricultura no ano fiscal de 2009, embora alguns oradores tenham pedido que o relatório fosse examinado mais cedo.

Os seguintes assuntos principais foram levantados durante a reunião:

### **O sector da agricultura na África**

Os membros frisaram a importância do sector da agricultura para a África, a sua contribuição para o crescimento e a redução da pobreza, e para alcançar os Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento (ODM). Concordaram com o GIA que a agricultura era, em grande medida, negligenciada pelos governos e doadores, e assinalaram que os empréstimos para o desenvolvimento concedidos pelo Banco a este sector tinham sido relativamente poucos. Alguns membros fizeram notar que o problema da agricultura existe para além da Região da África. Um deles procurou obter mais informações sobre o volume dos empréstimos por liquidar. A *Administração respondeu que a carteira de 49 projectos para a agricultura na África é de USD 2.2 biliões. Os novos empréstimos, créditos e doações relativos aos últimos dois anos (anos fiscais de 2006 e 2007) elevaram-se a mais de USD 550 mil milhões em cada ano, ou seja, um aumento de 80 por cento comparado com a média dos anos fiscais de 2001 a 2005.*

### **A contribuição do Banco**

Foram feitos comentários sobre a necessidade de o Banco reforçar e aumentar o apoio que presta à agricultura na África, um pedido de uma proposta relativa à racionalização da participação do Banco, e um relatório sobre a situação das actividades destinadas a incrementar a produtividade agrícola na Região. Um membro sublinhou a necessidade de considerar a agricultura da África no contexto do Exercício para uma Estratégia a Longo Prazo do Grupo do Banco Mundial, chefiado pelo economista principal. De maneira conexas, o Grupo do Banco deveria manter a coordenação e compatibilidade entre os programas dos países. Foi feita a pergunta de saber se havia necessidade de examinar os aspectos organizativos e os sistemas de gestão do Banco.

### ***A abordagem estratégica do Banco***

Os membros sublinharam a importância de seguir uma abordagem totalmente integrada à agricultura, assegurando porém uma fertilização Multisectorial. Propuseram a integração de outros sectores, especialmente daqueles que estão associados à pobreza rural: nutrição, saúde e educação, e infra-estruturas e transportes ligados ao acesso aos mercados. Era necessário seguir uma abordagem holística para tratar das questões sistémicas. De maneira conexa, era também necessário seguir uma abordagem multifacetada devido à complexidade deste sector. Alguns oradores pediram que se mantivesse a coerência com o RDM, em especial no que respeita destacar a necessidade de aumentar a produtividade dos pequenos produtores e de uma melhor governação.

### ***Desempenho temático***

Alguns oradores pensavam que o estudo do GIA deveria ter analisado mais a importância do género, incluindo recomendações sobre a melhor maneira de alinhar as questões de género à assistência prestada pelo Banco. Diversos membros destacaram a importância do comprometimento do Banco com a propriedade das terras e a gestão sustentável das mesmas, se bem que reconhecendo a sensibilidade política e social do assunto e reconhecendo que esse é um processo induzido pelos países. Muitos oradores fizeram notar que o Banco tem um papel a desempenhar na promoção da adaptação às alterações climáticas, na reacção às secas, e no melhoramento das infra-estruturas, incluindo os transportes, as estradas e a gestão dos recursos hídricos. De maneira conexa, um membro assinalou que o Banco não tem uma vantagem comparativa na indústria transformadora dos produtos agrícolas e dos produtos orientados para o mercado. O Banco deveria continuar a aumentar o investimento directo na irrigação, na extensão e no fornecimento de fertilizantes e sementes melhoradas. O desenvolvimento de tecnologias e a transferência de tecnologias para aumentar a produtividade também eram importantes. Foi também citada a necessidade de novos conhecimentos e capacidades institucionais, inclusivamente para os pequenos

agricultores, assim como a sustentabilidade. Foram igualmente feitos comentários sobre a importância do acesso ao crédito pelos agricultores, do desenvolvimento de micro financiamento e de instrumentos para a gestão dos riscos. Nesta mesma ordem de ideias, um orador referiu-se à importância da função desempenhada pela SFI no financiamento da agricultura.

### ***A arquitectura das ajudas***

Diversos oradores comentaram sobre o papel do Banco e a sua vantagem comparativa no sector da agricultura em relação aos outros parceiros que obram em prol do desenvolvimento. Alguns pensavam que o Banco podia exercer uma função de coordenador em algumas áreas, tais como, o financiamento dos doadores ou outros compromettimentos como a aplicação da Declaração de Paris relativamente ao alinhamento e à harmonização. Um membro mencionou a importância do alinhamento com a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO) e o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), os quais realizaram recentemente uma avaliação das suas estratégias no campo da agricultura. Outros insistiram sobre a necessidade de o Banco integrar as contribuições de outras entidades, tais como, o CGIAR e os centros nacionais de investigação. A grande fragmentação da assistência do Banco e dos doadores neste sector também foi mencionada.

### ***Focalização nos países***

Alguns membros frisaram a importância de uma abordagem induzida pela procura, baseada nas prioridades estabelecidas pelos próprios países. O Banco deveria ajudar os países a identificar os constrangimentos obrigatórios no contexto específico dos países. Adicionalmente, era necessário abordar o papel desempenhado pelo sector público face ao sector privado na economia. Solicitou-se cautela na promoção da liberalização do sector da agricultura. Um membro propôs que fossem feitas avaliações específicas baseadas na categorização dos países. A este respeito, os países poderiam ser identificados como sociedades predominantemente agrárias, ricas em recursos ou relativamente

avanzadas, tais como a África do Sul. Este membro era de opinião que o estudo poderia ter beneficiado das opiniões das autoridades dos países, fazendo porém notar que as opiniões dos funcionários do Banco incidiam mais sobre factores internos.

### **Trabalho analítico**

Alguns membros frisaram a necessidade de focalizar a vantagem comparativa do Banco no trabalho analítico e no assessoramento de política. A este respeito, alguns oradores pensavam que existem numerosos estudos, e que o Banco deveria especializar-se naquilo que faz bem, isto é, na gestão, no monitoramento e na avaliação dos projectos. Um orador pensava que o estudo do GIA poderia ter coberto as actividades do Instituto do Banco Mundial (IBM) — o nexo entre a investigação e a implementação. *A Administração respondeu que o trabalho analítico sob o pilar do Plano de Acção para a África continua a ser importante e está a ser concebido de forma a ser mais estratégico e orientado para a qualidade. Também fez notar que o monitoramento e a avaliação fazem parte integrante do Plano de Acção para a África, especialmente no que respeita a medição da produtividade.*

### **Financiamento e dotação de pessoal**

Alguns oradores sublinharam a importância de assegurar recursos humanos e financeiros

apropriados, inclusivamente através da AID, de fundos fiduciários, e doações para lidar com os desafios que se colocam à agricultura nos países mais pobres da África. Um membro lamentou o declínio progressivo das competências técnicas dos funcionários, saudando ao mesmo tempo os esforços da Administração e as alterações organizativas recentemente introduzidas. Alguns membros procuraram obter esclarecimentos adicionais sobre o número diferente de especialistas técnicos apresentado pela Administração e pelo GIA. *O GIA esclareceu que recorreu a dados relativos aos recursos humanos, os quais mostram que as competências técnicas vêm diminuindo desde 1997. A Administração fez notar que 37 entre 79 funcionários (47 por cento) foram descentralizados. A Administração referiu também que estava a empreender uma análise abrangente da composição das competências.*

### **Dados**

Um membro pediu um esclarecimento sobre a divergência existente entre os números agregados apresentados pela Administração e pelo GIA e entre os dados sobre os países. *O GIA esclareceu que, se bem que tanto o GIA como a Administração se tenham baseado no Indicadores do Desenvolvimento Mundial, a Administração tomou as taxas de crescimento agregadas enquanto que o GIA apresentou dados em três categorias do desempenho dos países.*

---

*Jiayi Zou, Presidente*