# Salvaguardando os Interesses do Povo: Parlamentos e Eficácia da Ajuda

Introdução.....3
Por que os Parlamentares Devem Se Preocupar Com Os Fluxos da Ajuda?.....4
O que Torna a Ajuda Eficaz?.....7
Como é Gerida a Ajuda? O Ciclo da Gestão da Ajuda .....11
Como é Que os Parlamentos Asseguram Uma Melhor Gestão da Ajuda?.....12
Como é que a Prestação da Ajuda Afecta a Supervisão Parlamentar .....13
Incluir a Ajuda no Orçamento .....15
Rumo a Uma Fiscalização Mais Efectiva: Ferramentas e Práticas .....17
Evidências Emergentes sobre Uma Forte Supervisão Parlamentar...20
Executivos dos Países Beneficiários.....22
Parlamentos dos Países Doadores.....24
Resumo e Passos Seguintes.....24

## Introdução

" Introdução·

**"A nível dos parceiros nacionais, os parlamentares, em particular, podem ser agentes de mudança poderosos**. Eles estão bem posicionados para assegurar que os processos das políticas nacionais são inclusivos e que respondem às realidades sociais e económicas. Na sua qualidade como líderes políticos, legisladores, exemplos da função pública, representantes comunitários, defensores e escrutinadores do governo, os Deputados regularmente moldam as respostas nacionais às necessidades de desenvolvimento, instigando a reforma legislativa, influenciando as dotações orçamentais, e iniciando consultas públicas."

**-Mary Robinson - 03 de Setembro de 2008 Acra, Gana**

Esta publicação é o resultado de uma cooperação entre a Associação dos Parlamentares Europeus com a África (AWEPA) e a Mokoro Consulting, elaborado a pedido dos parlamentares Africanos que gostariam de se envolver no processo de reforma da ajuda - um de onde têm sido frequentemente marginalizados ou esquecidos. Ela foi escrita após a conclusão da primeira fase do programa de *Envolvimento dos Parlamentares no Debate sobre a Eficácia da Ajuda*, que foi co-financiado pela Agência Sueca de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional (SIDA) e da Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). O documento se baseia na experiência da AWEPA desde 2007 no apoio e monitoria da participação parlamentar no processo de reforma no seio da arquitectura da ajuda internacional, liderado pela OCDE. O seu conteúdo foi submetido a revisões significativas em 2011. O processo de revisão e posterior tradução do documento para Português foram possíveis com o apoio da Agência Austríaca de Desenvolvimento (ADA).

O documento tem como objectivo proporcionar uma visão geral dos antecedentes técnicos da prestação da ajuda àqueles que são novos no assunto, assim abrindo portas para os parlamentares pró-activos poderem ajudar a garantir que a ajuda seja utilizada de forma eficaz - para a redução da pobreza e bem-estar socioeconómico dos países e regiões em causa.

**Por que os Parlamentares Devem Se Preocupar Com Os Fluxos da Ajuda?**

Desde a passagem do milénio, o tema da eficácia da ajuda tem se tornado um assunto de intenso debate internacional, resultando numa variedade de compromissos internacionais para a reforma. Na última década do século XX, testemunhou-se a percepção de que, apesar dos bilhões de dólares serem gastos por parte dos doadores, muito pouco progresso tem sido feito no sentido de garantir o crescimento, desenvolvimento e redução da pobreza nos países que recebem ajuda. A apropriação nacional da ajuda, a utilização dos sistemas nacionais e o fortalecimento dos sistemas de gestão financeira do Estado nos países beneficiários estão no centro das novas abordagens para a gestão da ajuda. Tal inclui reconhecer que a ajuda não pode ignorar os parlamentos se for para ser usada de forma eficaz e em conformidade com as estratégias e planos nacionais. Também significa o reconhecimento do facto de que tanto as agências doadoras como os governos dos países beneficiários devem prestar contas aos seus respectivos parlamentos.

A supervisão é uma função do parlamento no centro das democracias modernas. É a função pela qual os membros dessas assembleias garantem que o poder do Estado é usado em conformidade com o mandato do e no interesse do povo. Mantendo o escrutínio nos programas e gastos do governo é também a maneira mais importante pela qual os parlamentares podem garantir que o seu país realiza o seu potencial de crescimento e desenvolvimento. Neste momento em que os países beneficiários também se comprometeram a implementar uma série de medidas de reformas juntamente com os parceiros de desenvolvimento no Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda realizado em Paris (2005) e Acra (2008), os parlamentos podem também garantir o cumprimento executivo, por sua vez.

---

Este folheto faz uma distinção clara entre o ramo executivo e legislativo do governo. O ramo executivo do governo compreende o aparato político e civil que implementa as leis do país. Os parlamentos aprovam essas leis e fiscalizam a sua execução. As Constituições dos países determinam a forma como estas duas instituições são estruturadas e como o poder do Estado deve ser compartilhado entre elas e os tribunais. Apesar das diferenças nos quadros constitucionais entre os países, o princípio subjacente da separação dos poderes, continua a ser um fundamento transversal em cada um destes.

---

Nas economias e democracias em desenvolvimento, os intervenientes internacionais também estão envolvidos nos gastos públicos. Os bens e serviços públicos como saúde, educação, estradas, água potável e protecção são financiados não só através dos impostos que os cidadãos pagam, mas também através de fundos fornecidos por doadores externos.

De forma a usar esses recursos externos, geralmente o executivo é exigido a celebrar contratos - ou acordos de ajuda - com os parceiros de desenvolvimento. Tais parceiros incluem instituições multilaterais, países (ou seja, ajuda bilateral), fundos internacionais e organizações não-governamentais. Normalmente, os doadores são estrangeiros. O uso pelo executivo dos fundos dos doadores pode diluir a capacidade dos parlamentares em exigir contas pelos seus compromissos assumidos perante os seus cidadãos, a menos que medidas positivas sejam tomadas para trazer esta despesa para o âmbito da supervisão dos parlamentos.

A disponibilidade de financiamento externo para a implementação das políticas do governo enfraquece o incentivo aos executivos para prestar atenção aos intervenientes internos, tais como parlamentos. Portanto, durante um certo período de tempo, a ajuda pode prejudicar os sistemas de responsabilização nacional, levando potencialmente a estados menos eficazes e de menor realização dos objectivos de desenvolvimento. Isso é particularmente verdadeiro para países altamente dependentes da ajuda. No entanto, existem outras razões pelas quais a supervisão da ajuda por parte dos parlamentos dos países beneficiários é importante. Por exemplo:

- **Se a ajuda é supervisionada pelos parlamentos dos países beneficiários é provável que seja mais transparente ao nível do país (nacional).** A transparência é importante para assegurar a responsabilização – as decisões e a base para essas decisões, resultados e custos estejam acessíveis, claros e comunicados a toda a comunidade - para que os decisores possam ser responsabilizados. Decisores responsáveis tendem a fazer melhores escolhas e as oportunidades para a corrupção são minimizadas.

- **Se o parlamento não tiver supervisão sobre a ajuda, o incentivo é mais fraco para o governo avaliar plenamente os fluxos de ajuda ao planear o seu próprio orçamento.** Ajuda é mais eficaz quando não compromete a utilização eficaz e eficiente dos recursos internos e gestão macroeconómica nacional. Para se desenvolverem políticas fiscais sólidas e alocar bem os recursos, os governos precisam ter uma imagem abrangente dos fluxos dos recursos, incluindo aqueles provenientes dos parceiros de desenvolvimento. Além disso, a administração dos fundos dos doadores utiliza a escassa capacidade do Estado. Esta sobrecarga sobre os sistemas de gestão financeira pública dos países receptores é agravada pela falta de harmonização de políticas, planos e abordagens dos doadores, bem como prestação inconsistente e a

qualidade da informação. A capacidade do Estado é financiada pelo dinheiro dos cidadãos. Porque os funcionários públicos podem passar mais tempo a gerir a ajuda ao invés dos recursos internos, torna-se ainda mais importante que o parlamento fiscalize quanta ajuda entra no país e onde será gasto.

- **Os Parlamentos existem para garantir que o governo não empresta mais do que possa pagar a longo prazo, e fiscalizar se o dinheiro angariado é colocado para uso eficaz.** Quando o dinheiro da ajuda é fornecido como empréstimo, os parlamentares devem ter supervisão. Às vezes, os doadores não fornecerem fundos como contravenções, mas dinheiro emprestado que tem de ser reembolsado, geralmente com juros, mesmo em melhores condições do que no mercado aberto. Em tais casos, o executivo está a celebrar contractos com terceiros onde o dinheiro dos cidadãos está sendo gasto com antecedência. É importante que o parlamento conheça esses contratos antes da conclusão, para garantir resultados positivos e planificação fiscal sólida.

Apesar de boas razões para uma supervisão parlamentar sobre a ajuda a nível do país, o seu envolvimento não é uma questão simples. O controlo democrático da ajuda é complexo. O diagrama 1 apresenta as relações multifacetadas de governação que afectam a qualidade da despesa da ajuda. É um diagrama simplificado: na realidade, diferentes tipos de ajuda provenientes de diversas fontes mostram variação nesse esquema. No entanto, é útil distinguir os papéis desempenhados pelos intervenientes tanto nas estruturas dos governos dos países destinatários e estruturas dos doadores.

O diagrama destaca o facto de que, enquanto os fundos de ajuda são concedidos pelos cidadãos dos países doadores, estes cidadãos têm apenas uma fraca supervisão de até que ponto esses fundos são devidamente usados, através dos seus parlamentos. Isso constitui verdade para a ajuda bilateral, mas é ainda mais verdadeiro para os fluxos de ajuda que são geridos através de instituições multilaterais. Muitas vezes, grande parte da ajuda não é supervisionada pelos parlamentos dos países beneficiários. O motivo pode ser que, o quadro jurídico do país não exige que todas as formas de ajuda passem pelo parlamento, porque, na prática, os parlamentos são contornados e a Ajuda Internacional para o Desenvolvimento (ODA) passa por fora do orçamento geral, ou porque lhes falta a capacidade para se engajarem com as atribuições e uso da ajuda.

Isso significa que a supervisão dos gastos da ajuda é confinada muito facilmente à aplicação estreita das cláusulas contratuais entre os executivos do governo do país receptor e os governos doadores ou agências de ajuda humanitária (instituições multilaterais). Tais práticas assimétricas de supervisão - confinadas às duas partes do contrato de acordos de ajuda - não são suficientes ao abrigo da Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda e da Agenda de Acção de Acra (AAA). Isso se aplica também à supervisão por Órgãos Parlamentares Regionais dos

fundos dos doadores para as Comunidades Económicas Regionais e para o Parlamento Pan-Africano e da União Africano.

Portanto, este livro, parte da premissa de que a supervisão dos fluxos de ajuda por parte dos parlamentos nacionais e regionais é essencial, mas que a sua realização vai exigir novas formas de funcionamento para os parceiros de desenvolvimento e executivos dos países beneficiários, bem como a vontade política dos parlamentos próprios. Este livro.

- Examina as formas pelas quais a importância da acção parlamentar é reflectida nos compromissos feitos tanto pelos doadores e pelos governos dos países destinatários nas declarações internacionais relativos à eficácia da ajuda;
- Discute as diversas formas de ajuda e o ciclo de gestão da ajuda;
- Olha para como as diferenças na maneira como a ajuda é prestada afecta a capacidade dos parlamentares em supervisionar os fundos de ajuda;
- Explora como os parlamentos podem usar seus poderes para supervisionar a ajuda e reflecte sobre novas evidências sobre uma reforçada supervisão parlamentar;
- Lança uma luz sobre os requisitos para a instauração de um controlo eficaz da ajuda dos doadores, dos governos e parlamentos dos países beneficiários.

O livro é principalmente destinado aos parlamentares dos países receptores de ajuda, mas também serve para descrever alguns dos passos cruciais que as agências de doadores e parlamentares dos países doadores podem tomar que são necessários para a realização da Declaração de Paris e da AAA.

**O que Torna a Ajuda Eficaz?**

Nos finais de 1990, a questão da eficácia da ajuda começou a tomar o centro das atenções na área do desenvolvimento. Ficou claro que a forma como a ajuda era prestada afecta a questão se a ajuda estava a reduzir a pobreza e a contribuir para o desenvolvimento sustentável. Ficou demonstrado que os mecanismos tradicionais usados para prestar ajuda - muitas vezes uma relação de sentido único, onde o doador fornece ajuda sobre ao abrigo dos seus termos (ou seja, ajuda ligada a prestação de serviços, ou ajuda com condicionalismos) – impunha custos adicionais para os países beneficiários da ajuda. Esta abordagem, muitas vezes resultava em intervenções que não eram actividades sustentáveis e minava o eficaz desenvolvimento dos estados a longo prazo.

A eficácia da ajuda foi apresentada como uma questão de preocupação internacional em 2002 na Conferência Internacional sobre o Financiamento para o Desenvolvimento, em Montreal, México. Esta conferência resultou nos **Consensos de Montreal**, ao abrigo dos quais a comunidade internacional concordou em aumentar o seu financiamento para o desenvolvimento, reconhecendo que a utilização eficaz da ajuda era fundamental para o alcance dos Objectivos de

Desenvolvimento do Milénio.

Os elevados custos de transacção da ajuda para os países receptores poderiam ser atribuídos ao facto de que por parte dos doadores, cada um seguia os seus próprios processos e agendas, o que torna difícil para os países destinatários responderem às numerosas e variadas exigências. Em 2003, as agências de doadores se comprometeram a trabalhar com os países em vias de desenvolvimento para coordenar melhor as suas actividades no Fórum de Alto Nível de Roma, resultando na **Declaração de Roma sobre Harmonização.**

---

Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio incluem um conjunto de oito objectivos e relativas metas acordados por 192 países em 2000, que visavam reduzir para metade a pobreza mundial até 2015. Eles incluem os objectivos de reduzir a pobreza e a fome, alcançar a educação universal, a igualdade de género, saúde materna e infantil, a sustentabilidade ambiental, parcerias globais e de combate ao HIV e SIDA.

---

Subjacente ao debate sobre a eficácia da ajuda e sobre os compromissos assumidos estava uma nova visão de prestação da ajuda, que concebeu a relação entre os países dadores e os receptores como uma *parceria* entre os dois. Este novo paradigma foi aprofundado na reunião de 2005, em Paris, que resultou na **Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda**, uma tentativa mais abrangente para alterar a forma como os países doadores e em desenvolvendo trabalham juntos, com base nos princípios de parceria (ver Caixa 1 para um aprofundamento sobre a Declaração de Paris).

O papel dos parlamentos dos países beneficiários na melhoria da eficácia dos fluxos de ajuda para a redução da pobreza e dos resultados do desenvolvimento está claramente definido na Declaração de Paris. Especificamente, a Declaração de Paris recomenda que::

- Os países beneficiários se comprometem a reforçar o papel dos parlamentos nas estratégias de desenvolvimento e orçamentos;
- Os países doadores se comprometer a fornecer informação atempada, transparente e abrangente para permitir que os executivos país destinatários forneçam relatórios de orçamento globais aos seus cidadãos e das legislaturas.

Além disso, ao exigir que os doadores alinhem o seu apoio com as estratégias do país receptor e usar sistemas reforçados dos países, a Declaração de Paris deixa claro que o uso de sistemas de gestão orçamental dos países beneficiários é uma componente chave na melhoria da eficácia da ajuda. Porque a supervisão parlamentar é parte integrante para tornar eficazes os sistemas de gestão orçamental, esses compromissos implicam um papel acrescido e implícita dos e compromisso para os parlamentos dos países beneficiários.

**Caixa 1: O Que é que os Doadores e os Executivos dos Países Destinatários Concordaram na Declaração de Paris?**

Os seguintes compromissos de parceria a estão no centro da Declaração de Paris:

• **Propriedade:** Os países receptores exercem uma liderança efectiva sobre as suas políticas e estratégias de desenvolvimento e na coordenação das acções de desenvolvimento. Aqui, os países beneficiários comprometem-se a desenvolver estratégias priorizadas e a exercerem liderança da gestão da ajuda, enquanto ao mesmo tempo, os doadores são convidados a respeitar esta liderança.

• **Alinhamento:** Os doadores baseiam o seu apoio global nas estratégias, instituições e procedimentos nacionais de desenvolvimento dos países beneficiários. Isso inclui o compromisso dos doadores em alinhar com as estratégias do país receptor, em usar os sistemas reforçados dos países - incluindo sistemas para alocar, desembolsar, gastar e contabilizar o erário público - e em evitar a criação de estruturas paralelas na implementação dos programas de ajuda. Os países beneficiários se comprometem a reforçar os seus sistemas para que sejam eficazes, responsáveis e transparentes.

• **Harmonização:** Os países doadores funcionam de maneiras que sejam mais harmonizadas, transparentes e colectivamente eficazes. Isso inclui o compromisso de que os doadores implementem mecanismos comuns e que simplifiquem os procedimentos e ainda a divisão do trabalho entre si a nível do país e o fornecimento de ajuda eficaz aos Estados frágeis.

• **Gestão para Resultados:** Tanto os países doadores como os beneficiários se comprometem a gerir a ajuda de uma forma que vai trazer resultados e a implementar estruturas comuns para avaliar estes resultados.

• **Prestação de Contas Mútua:** os países receptores se comprometem a reforçar o papel dos parlamentos nas estratégias de desenvolvimento e orçamentos e os doadores se comprometem a fornecer informação atempada, transparente e abrangente sobre os fluxos de ajuda para permitir aos países beneficiários a apresentar relatórios orçamentais completas aos seus parlamentos e cidadãos.

Foi acordado um conjunto de 12 indicadores para medir o progresso na implementação da Declaração, juntamente com o compromisso de medir o progresso regularmente.

Em 2008, o Fórum de Alto Nível (HLF-3) em Acra, Gana, serviu de seguimento à Declaração de Paris. O Fórum concluiu que, embora tivesse havido progresso, este progresso não estava sendo empreendido com rapidez suficiente para atingir as Metas do Milénio e

que era necessário acelerar o ritmo de mudança. Ficou reconhecido que o progresso poderia ser mais acelerado, em parte, através da inclusão de uma base mais ampla de partes intervenientes, incluindo os parlamentos, os governos locais e as organizações não-governamentais. Pela primeira vez, os parlamentares foram convidados a contribuir com a sua perspectiva para o debate, e se mostraram participantes activos em cada uma das mesas redondas do Fórum. Para este fim, foi feita uma série de recomendações e plasmadas na **Agenda de Acção de Acra (AAA)**, com base nos princípios fundamentais enunciados na Declaração de Paris.

Estas recomendações são mais explícitas no seu reconhecimento do papel fundamental dos parlamentos na gestão da ajuda e em garantir a evolução de estados eficaz. A acção por parte dos parlamentos é vista como uma componente crítica de todas as três áreas focalizadas na agenda, incluindo: (i) aumentar a apropriação pelo país, (ii) a construção de parcerias mais eficazes e abrangentes para o desenvolvimento e (iii) prestação de ajuda e para o desenvolvimento resultados e prestação de contas sobre a mesma. A AAA, como a Declaração de Paris, reconhece que é importante garantir a responsabilização mútua entre doadores e governos dos países beneficiários. Esta linha de prestação de contas complementa as relações responsabilização internas entre os governos e os parlamentos, por um lado, e os parlamentos e os cidadãos, por outro.

Para além disso, os governos dos países beneficiários se comprometeram a facilitar o controlo parlamentar através de revelar as receitas, orçamentos, gastos, aquisições (procurement) e auditorias. Ao mesmo tempo, os doadores se comprometeram a divulgar informação, regular, detalhada e atempada sobre o volume de alocação, e - quando disponíveis - os resultados das despesas para o desenvolvimento a fim de permitir uma orçamentação, contabilidade e de auditoria mais precisas nos países receptores de ajuda.

A agenda de eficácia da ajuda – conforme estipulado na Declaração de Paris e na AAA - reflecte o consenso de que a eficácia da ajuda depende da apropriação da estratégia pelo país, a liderança da gestão da ajuda pelo país, alinhamento dos doadores com as estratégias do país e acrescida responsabilidade para com os resultados. Todos estes, por sua vez, dependem de parlamentos activos e seu envolvimento com os cidadãos e aqueles que trabalham no seio da comunidade de desenvolvimento.

O processo será avaliado e levado para o nível seguinte no próximo Quarto Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda (HLF-4) a ser

realizado em Busan, Coréia do Sul, no final de 2011. O Fórum servirá para avaliar os progressos realizados desde Paris e Acra, por um lado, e traçar um caminho para a agenda de reforma da ajuda, conforme estabelecido no contexto de um panorama mais amplo de desenvolvimento.

Para este último serão cruciais as discussões emanadas da Segundo Reunião Regional de África sobre a Eficácia da Ajuda, Cooperação Sul-Sul e Desenvolvimento de Capacidades realizada em 2010, e do *Consenso de Tunis* dai resultante. Juntos, os líderes Africano de todo o continente chamaram atenção dentro da agenda de reformas para passar da *eficácia da ajuda* para uma agenda mais ampla da *eficácia do desenvolvimento*. Isso requer que a cooperação para o desenvolvimento se concentre em incentivar as capacidades dos países beneficiários e os recursos para o desenvolvimento em direcção a um fim da dependência pela ajuda.

**Como é Gerida a Ajuda? O Ciclo da Gestão da Ajuda**

De um modo geral, o ciclo de gestão da ajuda inclui a adesão aos seguintes passos:

- Os orçamentos de ajuda dos países doadores (ou de instituições multilaterais, fundos internacionais, etc.) são atribuídos a países específicos, para fins específicos;
- Os doadores chegam a acordo com os executivos dos países receptores sobre o uso da ajuda;
- A ajuda é prestada e gasta conforme o acordado, para fornecer bens e serviços;
- O gasto da ajuda é contabilizado, reportado e auditado;
- Os programas de ajuda são avaliados.

O ciclo de gestão da ajuda é tipicamente conduzido pela agência doadora e os respectivos membros do executivo do país beneficiário.

---

Os acordos para a ajuda são assinados pela agência de ajuda e os relevantes membros do executivo do país beneficiário. Definir quais os membros do executivo têm direito de celebrar acordos para ajuda é uma função da legislação, das políticas e práticas específicas do país. Em alguns países, o Ministro das Finanças ou o Presidente devem estar envolvidos no acordo. Em outros países, os acordos podem ser celebrados por Ministros do sector, mas com a obrigação de informar o Ministério das Finanças e em outros países mesmo este requisito não existe. Contudo, a gestão coordenada dos fluxos de ajuda a nível do país exige uma partilha de informação. Para esses fins, deve ser criada uma espécie de mecanismo centralizado de coordenação.

---

A forma como a ajuda é gerida neste ciclo tem um impacto gritante sobre a eficácia da ajuda distribuída. O diagrama 2 mostra a situação actual. Os círculos representam as várias actividades dentro do ciclo de

ajuda, que fornecem a garantia de que a ajuda será utilizada para os fins a que foi inicialmente prevista. Este diagrama ilustra a limitada extensão em que os parlamentos actualmente participam neste processo.

Conforme será desenvolvido na secção a seguir, os diferentes tipos de ajuda são mais ou menos propensos a usar sistemas do país no ciclo de ajuda. Os fluxos de ajuda que são fornecidos em espécie para apoio a projectos (por exemplo, uma estrada construída com equipamentos, materiais e recursos humanos importados pelo doador) são os menos propensos a usar qualquer dos sistemas públicos de gestão financeira do Estado dos países beneficiários. No entanto, na outra extremidade da realidade o do apoio geral e sectorial ao orçamental usa, por definição, todos os sistemas destacados. Um programa de financiamento conjunto pelos doadores, por outro lado, pode utilizar os sistemas nacionais para planear e aprovar gastos, mas usar sistemas dos doadores para desembolso, aquisições, contabilidade e auditoria. A forma exacta como cada intervenção de ajuda é gerida é uma função do acordo assinado entre a agência doadora e o país destinatário.

Esta diversidade cria desafios para a supervisão parlamentar da ajuda. Os Parlamentos não têm a capacidade de rastrear cada intervenção da ajuda, nem é desejável que os parlamentares tenham acesso a cada decisão no ciclo de ajuda. Tal desviaria muito mais para extravasar a separação de poderes e minar a capacidade dos parlamentos de exigir o executivo responsabilidade pelos resultados das suas decisões.

**Como é Que os Parlamentos Asseguram Uma Melhor Gestão da Ajuda?**

A participação parlamentar na gestão da ajuda pode ser activada por meio de dois conjuntos de intervenções relacionadas. Em primeiro lugar, em relação ao ciclo de gestão da ajuda, os Parlamentos devem assumir as suas funções de direito de supervisão antes e após o facto com rigor. Em segundo lugar, para que isso aconteça, são necessários mecanismos no processo orçamental através dos quais os governos dos países beneficiários reportam de forma transparente - em outras palavras regularmente, sistematicamente, de forma abrangente, precisa e significativa - para os seus parlamentos sobre o volume, alocação e utilização dos fluxos de ajuda para o sector do governo.

**A ajuda é considerada transparente quando as partes no contracto fornecerem informação *regular, sistemática, abrangente, precisa e significativa* às suas respectivas populações de forma atempada.**

Actualmente, a supervisão do ciclo de gestão da ajuda é muito fraca. O diagrama 3 - uma adaptação do diagrama 2, - ilustra os pontos em que os parlamentares podem e devem ser mais envolvidos no ciclo de gestão da ajuda para a supervisão reforçada e linhas de prestação de contas mais apertadas. Estes pontos críticos incluem:

- **Parcerias Parlamentares Norte-Sul e Revisão Conjunta:** A busca activa de uma parceria entre parlamentos do país doador e do receptor para garantir que a ajuda é prestada e utilizada de forma eficaz para a satisfação dos cidadãos em ambos os lados da equação da ajuda. Esta parceria encontrará sua expressão principalmente através da instituição das Equipas de Monitoria Conjunta (JMTs) que consistem de Deputados (MPs) do país doador e receptor membros das comissões responsáveis pela supervisão de um sector em particular.

- **Aprovação de Estratégias Nacionais de Desenvolvimento pelos Parlamentos do País Beneficiário:** Actualmente os parlamentos não são incluídos nos processos de elaboração de estratégias nacionais de desenvolvimento, de forma consistente e efectiva. Isso contraria os compromissos assumidos pelos signatários da Declaração de Paris. Os parlamentares como os representantes eleitos do povo têm um maior papel a desempenhar nestas estratégias do que a sociedade civil, que é incluída em moldes mais rotineiros. De ora em diante, a sociedade civil deve ser encorajada a canalizar os seus interesses através dos parlamentos, a fim de proporcionar espaço aos parlamentares para cumprirem com a sua constitucionalmente obrigatória função representativa.

- **A Inclusão de uma Componente de Capacitação em Programas de Apoio ao País:** Os parlamentos não podem assumir o seu papel na supervisão de ajuda, sem capacidade suficiente. Os doadores podem desempenhar um papel significativo no sentido de facilitar o desenvolvimento de capacidades, assegurando que os contratos de ajuda incluam apoiem o desenvolvimento de capacidades dos parlamentos e parlamentares na sua função de supervisão.

- **O Fornecimento de Informações Regulares sobre a Ajuda:** A efectiva supervisão tanto dos gastos domésticos como da ajuda exige que os parlamentares do país beneficiário recebam informações transparentes sobre os compromissos de ajuda e uso da ajuda. Esta informação pode ser aplicada no ciclo de gestão da ajuda de cada país. Incluir a ajuda nos orçamentos nacionais é uma forma de assegurar que esta informação chegue aos parlamentos, conforme descrito com mais detalhes na secção a seguir.

**Como é que a Prestação da Ajuda Afecta a Supervisão Parlamentar**

A Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (AOD) é definida como subsídios ou empréstimos concedidos por agências doadoras oficiais e instituições multilaterais para os países em desenvolvimento. Para serem considerados AOD, estes fundos devem ser usados para a promoção do desenvolvimento económico e bem-estar dos países em desenvolvimento.

A subvenção é uma transferência de ajuda que não precisa ser reembolsada pelo governo do país destinatário. Um empréstimo pode ser categorizado como AOD se o dinheiro que é emprestado pelo doador para o governo do país beneficiário em termos provisórios contém um elemento de doação de pelo menos 25%.

O gasto AOD é muito variado. As diversas modalidades de prestação de ajuda podem influenciar de natureza e potencial os métodos de fiscalização parlamentar. Portanto, a implementação dos princípios de Paris e das recomendações da AAA, requer um bom entendimento básico das diferenças entre as modalidades de ajuda. Esta secção e a secção a seguir ambas investigam as maneiras pelas quais a ajuda pode ser categorizada e como estas distinções influenciam a fiscalização parlamentar. Existem três principais modalidades de ajuda: ajuda a projectos, o financiamento conjunto, e ajuda através do apoio orçamental.

- **A ajuda a projectos** geralmente se refere a intervenções que são financiadas por fluxos de única finalidade e com contrapartida e são implementadas por terceiros, muitas vezes contratados por meio de procedimentos de aquisição específicos do doador. Em muitos casos, o projecto é proposto e definido pelo doador .

- **Financiamento conjunto ou agregado**, por outro lado, refere-se a um mecanismo de co-financiamento pelos doadores em que os fundos são desembolsados em uma conta conjunta para uso em relação a um programa de governo acordado. Em princípio, num acordo de co-financiamento, nenhuma parte pode destinar o efeito para o qual os seus fundos devem ser usados, dentro do programa. Enquanto os fundos conjuntos são sectoriais, eles não são processados através sistemas gestão financeira do Estado do país receptor. O apoio financiado pelo acordo de co-financiamento pode ser implementado pelo governo directamente, ou através de uma Unidade de Implementação do Programa.

- **Apoio orçamental** refere-se a quando os doadores alocam transferências de dinheiro que não é destinada a um projecto específico ou elemento de despesa, e é desembolsado através dos sistemas de gestão financeira de Estado próprios do governo do país destinatário. Esta é uma forma de assegurar que a ajuda possa ser supervisionada pelo parlamento.

Uma outra distinção pode ser feita entre o apoio orçamental sectorial e o apoio orçamental geral. O apoio orçamental geral ocorre quando um doador transfere dinheiro não destinado para um fundo comum de recursos que financiam a implementação da estratégia de desenvolvimento global de um país beneficiário através do orçamento. Estritamente falando, o apoio orçamental sectorial também não deve envolver qualquer destinação e se torna apoio do sector meramente em virtude das suas discussões em políticas e critérios de desempenho do sector específico. No entanto, alguns doadores ainda identificam transferências sectoriais destinados como sendo apoio orçamental sectorial.

As transferências de ajuda também podem assumir a forma de insumos não monetários. A assistência técnica é uma forma comum de insumo não monetário, onde o doador fornece consultores especializados que são pagos directamente pela própria agência doadora. Outras formas podem ser a assistência alimentar, o fornecimento de veículos automóveis ou outros equipamentos. O elemento definidor de uma ajuda em espécie é que a própria agência doadora paga ao fornecedor desses bens e serviços.

Independentemente da modalidade de ajuda empregue, a fiscalização destes fundos deve recair sob a alçada dos parlamentos, como sustentado pela Declaração de Paris e pela correspondente Agenda Acra para a Acção. Assim, do ponto de vista parlamentar, uma das mais importantes distinções a serem feitas é se a ajuda que entra no país ou região se encontra "dentro" ou "fora" do orçamento apresentado ao Parlamento pelo executivo. A ajuda que é administrada fora do orçamento impede uma fiscalização parlamentar significativa no lado receptor da equação.

Em teoria, a informação relevante sobre a ajuda distribuída através de todas as modalidades de ajuda pode ser registada nos orçamentos governamentais e apresentada ao parlamento. Na prática, a ajuda pode ser mais ou menos alinhada com o sistema gestão das finanças de Estado de um país beneficiário durante algumas fases do ciclo orçamental, e não durante outras, conforme está ilustrado pelo diagrama 3 e pelas definições CABRI/SPA[2] abaixo.

**Incluir a Ajuda no Orçamento**

**"Ajuda no Orçamento"** significa que toda a ajuda é reflectida na documentação do orçamento nacional, *mesmo se* não for aprovada pelo parlamento em termos de sistema de gestão financeira de Estado do país.

Incluir a ajuda no orçamento não apenas resolve os constrangimentos chave para garantir que a ajuda seja utilizada de forma eficaz, mas que também reduzirá o impacto negativo de uma ajuda mal gerida, incluindo os encargos administrativos que coloca sobre os executivos e recursos internos do país receptor.

Incluir sistematicamente todas as formas de ajuda no orçamento significaria que os parlamentos possam usar todas as suas competências de supervisão orçamental para exigir contas dos seus executivos sobre a utilização da ajuda.

---

Nem todos os orçamentos governamentais são tão abrangentes como deveriam ser. Constitui um princípio de boa gestão das finanças públicas que os orçamentos devem mostrar todas as fontes e aplicações de recursos para que adequados equilíbrios possam ser feitos em relação às prioridades e as actividades do governo possam ser coordenadas. Mesmo se os fundos não forem aprovados pelo parlamento através do orçamento, os mesmos devem ser plenamente reflectidos na documentação do orçamento. Este é um padrão internacionalmente aceite (Código de Transparência Fiscal do FMI). Porém, na prática muitos fluxos - incluindo fluxos de ajuda ao sector do governo são excluídos, minando a abrangência dos orçamentos governamentais.

---

Esta prática está também em consonância com os recentes compromissos internacionais. A Declaração de Paris e a Agenda de Acra para a Acção são claros na sua resolução de registar a ajuda no orçamento e usar os sistemas dos países, em outras palavras: o uso dos sistemas nacionais para a gestão e execução do orçamento durante todo o ciclo orçamental.

Em todos os países, os executivos devem, em princípio, reportar sobre a ajuda ("Ajuda no Relatório"). Isso significa que a ajuda seja incluída no relatório do governo para o parlamento, mesmo se não for contabilizada usando os sistemas de contabilidade país ou auditada utilizando os sistemas de auditoria do país. No entanto, isso não acontece, muitas vezes porque a informação transparente sobre os gastos da ajuda não se encontra disponível. Os Países beneficiários podem optar por realizar este reporte anualmente, como uma componente normal do ciclo de gestão da ajuda. Tal passo fortaleceria a responsabilização interna sobre o uso de ajuda, mas também criaria uma carga desnecessária de gestão da ajuda aos países beneficiários. Também deixaria de reforçar os sistemas gerais de gestão dos recursos públicos do país destinatário, levando ao incumprimento dos compromissos internacionais sobre a eficácia da ajuda.

Portanto a melhor solução é que a ajuda seja incluída no orçamento. Idealmente, a ajuda devia ser aprovada pelo Parlamento como parte do processo de aprovação do orçamento e fiscalizado através de relatórios. A prestação de informação fiável, oportuna e de entendimento fácil sobre a ajuda é ainda mais importante quando o parlamento país

beneficiário tem falta de pessoal qualificado, comissões fortes e um Escritório para o Orçamento dedicado a ajudar nesse trabalho. A fiscalização é ainda mais fortalecida quando ela é incluída como parte do processamento das declarações de auditoria ("ajuda na auditoria") e não apenas reflectido nos documentos do orçamento.

É claro que, registar a ajuda no orçamento só melhora a capacidade do executivo para gerir bem a ajuda – juntamente com os recursos internos - se a ajuda for reflectida no orçamento, integrada nos processos de planeamento estratégico e integrada na preparação do orçamento. Por outro lado, recusar ao parlamento a oportunidade de realizar o seu papel estatutariamente obrigatório de supervisão, prejudica o processo democrático.

Os círculos em destaque no **Diagrama 4** mostram onde os parlamentos têm o potencial para fiscalizar os fluxos de ajuda por forca da sua fiscalização do ciclo do orçamento no.

**Rumo a Uma Fiscalização Mais Efectiva: Ferramentas e Práticas**

Os Parlamentares são mais do que uma outra parte nacional interessada na gestão da ajuda - eles fazem parte da infra-estrutura institucional dos Estados beneficiários da ajuda. Como tal, eles devem ser reconhecidos como um parceiro importante no relacionamento sobre a ajuda. Esta última secção analisa as ferramentas que os parlamentares têm à sua disposição, bem como os requisitos necessários para os parlamentares a desempenharem o seu papel na gestão da ajuda.

Um quadro legislativo que seja propício para conferir poderes de supervisão parlamentar é uma principal condição para uma supervisão eficaz. Tais quadros estão plasmados nas Constituições dos Países e outros Regimentos dos parlamentos em causa. Como tal, estes não são fáceis de alterar. No entanto, existem casos em que os parlamentares podem usar seus poderes legislativos para adaptar estes quadros legais. Quando os parlamentares se tornam mais envolvidos na supervisão da ajuda, o quadro legislativo é, necessariamente, o seu primeiro ponto de partida. Mas o ajuste desses quadros não é a única opção dos parlamentares. Ao abrigo de qualquer quadro legislativo os parlamentares podem se envolver na ajuda e nos gastos do governo no geral de forma significativa se:

- Eles tiverem acesso a boas informações sobre os gastos;
- Eles tiverem a capacidade de interrogar os gastos e resultados;
- Eles tiverem processos internos, propícios para avaliar orçamentos e gastos.

Tendo em conta os compromissos internacionais como a Declaração de Paris e da Agenda de Acra para a Acção, os parlamentares dos países beneficiários podem assumir um papel cada vez mais activo na gestão

do orçamento e da ajuda. A qualidade desta supervisão dependerá da capacidade dos parlamentos e dos seus membros em exercer a supervisão, no geral. Portanto, nos países receptores:

- Os Parlamentares necessitam assegurar que eles fazem pleno uso dos seus poderes e ferramentas de supervisão existentes na exigência da prestação de contas pelos executivos por todas as formas de gastos. Estes incluem, mas não estão limitados às Perguntas, Interpelações, Comissões de Inquérito, e Comités de Auscultação.

- Se os já existentes poderes de supervisão orçamental forem fracos, os parlamentares podem fazer uso dos seus poderes legislativos para forçarem a abertura de um espaço significativo no processo de orçamento.

- Os Parlamentares precisam de exigir alterações na documentação apresentada com o orçamento, para poderem ser capazes de avaliar melhor o contexto das dotações de despesa. Exigir que todos os fluxos de ajuda sejam reflectidas no orçamento, de forma significativa e precisa, seria parte de tal passo.

Os Parlamentares devem realizar a supervisão orçamental de tal maneira que os gastos reais do governo estejam em conformidade com as suas dotações no orçamento. Os Comités das Contas Públicas (PACs) bem sucedidos estão associados com os períodos em que a oposição exerce a presidência. Os parlamentares podem apoiar esta prática. Isso significaria também que os parlamentos necessitariam de desenvolver processos parlamentares que ligam a supervisão dos comités das contas públicas com a supervisão de comités de apropriação.

Os Parlamentos precisam supervisionar o grau ao qual os seus executivos cumprem com os compromissos a que estes tenham internamente acordado ao abrigo da Declaração de Paris e da Agenda de Acra para a Acção. Isto significaria que os parlamentares exerceriam pressão sobre os executivos para entre outros:

- Assumirem o controlo da gestão da ajuda e gerir a ajuda para alcançar resultados;
- Fortalecer as ligações entre as estratégias nacionais de desenvolvimento nacional e do orçamento anual e plurianual;
- Estabelecer uma prestação de contas orientada para os resultados para que o progresso pode ser monitorado em relação aos principais objectivos nacionais e sectoriais;
- Fortalecer os sistemas de país, particularmente da gestão financeira de Estado e sistemas de aquisições;
- Mas acima de tudo, isso significaria que os parlamentares exijam fiscalizar todas as formas de ajuda, especialmente por ter todos os fluxos de ajuda registados no orçamento.

Também significaria que os parlamentares individualmente, e os parlamentos como instituições, precisariam se engajar em parcerias com outras instituições no seu país, no continente e internacionalmente. Localmente, os parlamentos podem recorrer a conhecimentos em políticas públicas e gestão de ajuda fazendo uso das organizações da sociedade civil, instituições de pesquisa e *think tanks* de apoio. A nível do continente, os parlamentos e os parlamentares podem formar redes de aprendizagem com os seus pares, como a Organização das Comissões de Contas Públicas da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral.

Internacionalmente, é imperativo que os parlamentares Africanos participem em instituições internacionais conjuntas, juntamente com seus pares. A Assembleia Parlamentar Conjunta foi criada ao abrigo dos acordos que regem o auxílio dos Estados-Membros da UE a países da África, das Caraíbas e do Pacífico. Esta é uma importante entrada ajuda para a África e enquanto a Assembleia Parlamentar Conjunta não tem poder de decisão, continua a ser um mecanismo através do qual os parlamentares dos países beneficiários podem interagir com os seus homólogos no Parlamento Europeu.

A Associação dos Parlamentares Europeus com a África (AWEPA) é outra via através da qual os parlamentares dos países receptores em África podem interagir com os seus colegas dos países doadores na fiscalização democrática da ajuda bilateral e multilateral. A AWEPA implementa programas capacitação parlamentar em toda a África e facilita o envolvimento dos parlamentos doadores Europeus neste processo. Os parlamentares têm a possibilidade de fazer uso de uma ampla base de boas práticas e da aprendizagem Sul-Sul, bem como do diálogo político Norte-Sul. Os parceiros da AWEPA em África incluem o Parlamento Pan-Africano, NEPAD, a Rede de Parlamentares Africanos (NAP), órgãos parlamentares regionais e os parlamentos nacionais. A AWEPA também facilita uma plataforma parlamentar para os participantes no Grupo de Trabalho da OCDE / DAC sobre A Eficácia da Ajuda (WP-EFF).

---

A AWEPA é uma associação internacional parlamentar que trabalha em cooperação com os Parlamentos Africanos para fortalecer a democracia parlamentar em África, manter a África no topo da agenda política na Europa, e facilitar o diálogo parlamentar Africano-Europeu. A AWEPA trabalha em África a partir de uma perspectiva de desenvolvimento para fortalecer as funções essenciais dos parlamentos: a fiscalização, representação e legislação. Ela acredita que parlamentos fortes são pré-requisitos essenciais para o desenvolvimento da África e, por último, para a sua paz, estabilidade e prosperidade.

---

**Evidências Emergentes sobre Uma Forte Supervisão Parlamentar**

As caixas abaixo ilustram algumas evidências recentes da forte supervisão parlamentar. Estas não devem ser consideradas exaustivas, nem em termos de âmbito ou número embora eles sejam indicativos de uma amplitude de aplicações disponíveis para os deputados no exercício das suas funções de supervisão. Os exemplos também servem para destacar os vários aspectos da supervisão parlamentar, incluindo os potenciais benefícios da cooperação com outros intervenientes no desenvolvimento e o valor das actividades tanto na casa parlamentar e fora das suas portas.

---

**Parlamento de Gana Desenvolve Nova Metodologia para Audiências Públicas Sobre a Ajuda em 2010**

O Departamento de Pesquisa do Parlamento do Gana está a lançar uma nova metodologia para a realização de audiências públicas. Isso já levou ao aprofundar da interacção entre os deputados e os cidadãos nas suas necessidades em relação aos diversos sectores prioritários, bem como revisões detalhadas da eficácia e da relevância dos projectos financiados pela AOD a nível eleitoral.

---

**Novo Regimento do Parlamento da Tanzânia Leva ao Reforço da supervisão**

O Novo Regimento (2007/08) foi adoptado na Tanzânia com a finalidade de melhorar a função de supervisão do parlamento. Como resultado, as comissões parlamentares foram reorganizados e fortalecidas. Para além da criação duma Comissão de Contas de Organizações Para-estatais [artigo 115], outras comissões encarregadas da supervisão dos gastos públicos são agora presididas por membros da oposição, em conformidade com as melhores práticas internacionais. As leis já podem ser propostas através das comissões permanentes, e os trabalhos de rotina dentro delas podem agora ser observados pelo público, incluindo os média. Por último, no âmbito do Novo Regimento, o Parlamento tem poderes para constituir-se numa Comissão do Plano para discutir propostas de orçamento e prioridades para o ano financeiro seguinte. [Artigo 61], e é dada mais liberdade na criação de Comités de Acompanhamento (Select Committees) o que acontecia anteriormente.

---

**A Assembleia da Republica de Moçambique Incrementa a Cooperação com ONGs Locais nas Questões de Supervisão em 2010.**

Em 2010, a e Comissão do Plano e Orçamento da Assembleia da Republica de Moçambique criou uma parceria para a intensificação do diálogo com o Fórum de Monitoria do Orçamento, uma plataforma das OSC dedicada à análise e monitoria do orçamento em Maputo, Moçambique. As duas instituições, actualmente realizam reuniões de trabalho, para facilitar o diálogo sobre as perspectivas das OSC e realizar análises conjuntas de documentos relacionados com o orçamento, incluindo a Proposta do Orçamento do Estado que o Governo apresenta anualmente à Assembleias. Para esses fins, a Assembleias já participou em vários seminários organizados pelas OSC em questões relacionadas com a supervisão AOD, transparência do orçamento e outras questões relacionadas com gestão financeira do Estado.

**Parlamento da República da África do Sul Assina o Procedimento de Alteração da Lei Monetária e Questões Conexas em 2009**

Esta lei tem o potencial para se tornar uma ferramenta poderosa para exercer a fiscalização sobre as prioridades políticas Executivo. Estabelece procedimentos para emendas ao orçamento pelo parlamento usando um processo regular e fixo. Ela também cria disposições para a criação de um Escritório do Orçamento para fornecer "aconselhamento independente, objectivo e profissional e análise ao Parlamento em matérias relacionadas com o orçamento e outras leis monetárias”

**O Assembleia Legislativa da África Oriental (EALA) Estabelece uma Comissão Ad-Hoc sobre a Eficácia da Ajuda em 2011.**

Em 2010 foi criada uma Comissão Ad-Hoc sobre Eficácia da Ajuda dentro da Assembleia para supervisionar os fluxos da ajuda e se tornar mais envolvida na definição da ajuda de desenvolvimento à EAC. Em Maio de 2011, os seus Membros apresentaram uma proposta de resolução intitulado "Resolução da Assembleia a Instar os Estados Membros da EAC a Adoptarem uma Mudança de Paradigma da Eficácia da Ajuda para a Eficácia do Desenvolvimento". A resolução inclui um apelo para reforçar as capacidades de supervisão dos parlamentos nacionais e regionais, e a necessidade de elaborar uma posição regional sobre o processo de reforma da ajuda em conjunto com o Secretariado e Estados membros da EAC. Acima de tudo, a Resolução insta a EAC para embarcar totalmente na passagem da eficácia da ajuda para desenvolvimento em consonância com a posição tomada pela Plataforma Africana para a Eficácia do Desenvolvimento.

**Executivos dos Países Beneficiários**

Na Declaração de Paris e na AAA, os executivos dos países beneficiários se comprometeram a melhorar a transparência e a prestação de contas do orçamento geral, e especificamente o uso dos fluxos de ajuda. Para esses fins, eles devem prestar contas perante os respectivos parlamentos, melhorar as parcerias para o desenvolvimento e gerir a ajuda para a obtenção de resultados. Especificamente, eles se comprometeram a:

- Trabalhar mais estreitamente com os parlamentos e as autoridades locais na preparação, implementação e monitoria das políticas e planos nacionais de desenvolvimento;
- Facilitar o controlo parlamentar através da implementação de uma maior transparência na gestão financeira do Estado, incluindo a divulgação pública das receitas, orçamentos, despesas, aquisições e auditorias.

**Prestação de Contas da Ajuda no Ruanda**

Em 2008, o Governo do Ruanda deu um grande passo em frente através da compilação de uma lista consolidada de contas nacionais, que incluiu toda a ajuda que chegou aos sectores do governo em 2007, seja administrada pelo governo, doadores ou de terceiros. Tal expos o sub-reporte da ajuda no orçamento, bem como discrepâncias com os bancos de dados de ajuda. O exercício permitiu ao governo a analisar com mais cuidado a integração da ajuda no ciclo orçamental, para todos os tipos de ajuda aos sectores do governo, quer fosse administrada através de sistemas de governo ou não.

**Iniciativas de eficácia da ajuda na Tanzânia**

Em 2002, o Governo da Tanzânia lançou a Estratégia de Assistência para a Tanzânia (TAS) para garantir que os recursos externos são prestados, geridos e contabilizados de forma transparente e efectiva de forma a atingir as metas e objectivos de desenvolvimento, conforme o estipulado nas políticas e estratégias nacionais. Para além disso, o Governo e os parceiros de desenvolvimento concordaram em institucionalizar um Grupo de Monitoria Independente (IMG) onde os progressos nas relações de ajuda são revistos e avaliados.

Para poder avançar ainda mais com a agenda da eficácia da ajuda, o Governo, juntamente com os seus parceiros de desenvolvimento elaborou uma Estratégia Conjunta de Assistência para a Tanzânia (JAST), como um quadro de médio prazo nacional para o reforço da eficácia da ajuda a nível do país e para a gestão da cooperação para o desenvolvimento entre Governo e parceiros de desenvolvimento para atingir as metas de desenvolvimento nacional, conforme descrito nas estratégias e visão nacionais .

Os executivos dos países beneficiários também têm um papel a desempenhar na organização de uma interface eficaz entre a sua gestão da ajuda e os sistemas de gestão de orçamento, para que a informação sobre os fluxos de ajuda e seu uso possa ser recolhida no ciclo orçamentário, mesmo se a ajuda for implementada pelo doador ou um terceiro, tal como uma unidade de implementação do projecto. Para o controlo parlamentar significativa da ajuda é essencial que os executivos dos países beneficiários façam progressos para a realização desses compromissos e que sejam responsabilizados pela realização por parte dos seus parlamentos e parceiros de desenvolvimento.

**Parlamentos dos Países Doadores**

Para a ajuda ser verdadeiramente eficaz, os parlamentos e os parlamentares dos países doadores precisam avaliar os resultados dos gastos e se envolverem com os seus homólogos dos países beneficiários. Os parlamentos dos países doadores há muito tempo que vem se preocupando com a regularidade da e garantias fiduciárias para com o gasto da ajuda, alguns mais que outros. No entanto, este é apenas um primeiro passo em direcção à eficácia da ajuda. Se os parlamentos dos doadores tomarem a eficácia da ajuda com seriedade, eles devem se preocupar:

- Com os resultados dos gastos. A supervisão implica responsabilizar as suas agências de ajuda para explicar o uso adequado dos fundos de ajuda, bem como o seu uso eficaz para a obtenção de resultados de desenvolvimento;
- Com a implementação da Declaração de Paris e na Agenda de Acra para a Acção por parte das suas respectivas agências doadoras.

Para todas as formas de ajuda, o interesse dos parlamentos doadores coincide com o dos seus homólogos dos países beneficiários. Os parlamentares de ambos os lados querem ver os fluxos de ajuda a serem usados efectivamente para a finalidade prevista. Os parlamentares, tanto no Norte como no Sul estão isolados em vários graus das práticas actuais de gestão da ajuda. A construção de parcerias, redes e mecanismos de fiscalização conjunta efectivos entre os parlamentares dos países doadores e receptores oferece vantagens para os dois lados da equação de ajuda.

**Resumo e Passos Seguintes**

Este livro argumentou que a supervisão dos fluxos de ajuda por parte dos parlamentos dos países beneficiários é uma condição necessária para a utilização eficaz da ajuda, para a eficácia dos orçamentos dos países beneficiários e para a construção de estados eficazes nos países em desenvolvimento. Os parlamentares dos países beneficiários não são simplesmente outra parte nacional interessada: como funcionários eleitos eles são parceiros que devem ser engajados – observando os imperativos da separação dos poderes para assegurar um controlo democrático. Continuar a isolá-los da gestão dos fluxos de ajuda representa um risco significativo no desenvolvimento e compromete o mecanismo mais importante para a responsabilização interna a nível do país.

Argumentou ainda que, dada a complexidade dos tipos de ajuda, o ciclo da gestão da ajuda e os princípios da separação de poderes, o melhor lugar para realizar uma supervisão eficaz da ajuda é dentro do ciclo orçamental em si. Isso significa que a ajuda - para fins de supervisão por parte dos parlamentares dos países beneficiários - deve no mínimo ser

reflectida totalmente na documentação orçamental e relatórios posteriores do governo. Para se conseguir isso seriam necessárias intervenções e a cooperação de todos os interessados dentro da arquitectura da ajuda: os parlamentos dos doadores, agências doadoras, bem como executivos e parlamentos do país receptor.

Os próprios parlamentares, no entanto, detêm a chave para fomentar a reforma dentro dos seus próprios países e regiões. Os representantes de ambos os lados do entendimento para a ajuda precisam ser pró-activos nos seus parlamentos nacionais e trabalhar juntos para assegurar que as políticas de desenvolvimento sejam um reflexo das necessidades das pessoas em causa e que essa ajuda é usada efectivamente para a redução da pobreza e maior bem-estar dos países em causa.

1 Fora do contexto da ajuda, os projectos podem ser distinguidos de programas pelo facto de que eles são de propósito único e têm um limite de tempo. Os programas do governo, normalmente constituem uma série de intervenções contínuas que podem incluir uma série de projectos, todos alinhados para a realização de um conjunto coerente de objectivos. No contexto da ajuda, o apoio ao programa também é finito e em alguns países o apoio aos programas do governo ainda pode ser chamado de projectos, especialmente se ele ocorrer fora do orçamento.

2 As definições – actualmente amplamente utilizadas pelo Grupo de Trabalho sobre a Eficácia da Ajuda - foram desenvolvidos primeiramente num Relatório de Síntese e Nota de Boas Práticas sobre a Ajuda no Orçamento produzido para a Collaborative African Budget Reform Initiative (CABRI) e a Strategic Partnership for Africa (SPA) by Mokoro Limited.