

# UM GUIA PARA A GRADUAÇÃO DOS PAÍSES MENOS DESENVOLVIDOS

*Abril 2022*

PHOTO: STEPHAN GLADIEU / WORLD BANK (CC BY-NC-ND 2.0)



UN-OHRLLS

Least Developed Countries  
Landlocked Developing Countries  
Small Island Developing States

United Nations Office of the High Commissioner  
for Human Rights



A tradução desta publicação foi o resultado de uma colaboração entre o Gabinete do Alto Representante para os Países Menos Desenvolvidos, os Países em Desenvolvimento Sem Litoral e os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento e o Departamento de Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas e foi possível graças à generosa contribuição do Governo de Portugal.

# ÍNDICE

<b>Introdução</b>	<b>04</b>
<b>A Categoria de País Menos Desenvolvido</b>	<b>05</b>
<b>O Quadro Legal</b>	<b>06</b>
<i>A Comissão de Políticas para o Desenvolvimento (CDP)</i>	
<b>PANORAMA DO HISTORIAL DAS GRADUAÇÕES</b>	<b>08</b>
<b>OS CRITÉRIOS PMD E O PROCESSO DE GRADUAÇÃO</b>	<b>09</b>
<b>CALENDÁRIO BÁSICO DO PROCESSO DE GRADUAÇÃO</b>	<b>11</b>
<b>ANTES DA GRADUAÇÃO</b>	<b>12</b>
<b>ESTUDO DE CASO</b>	<b>13</b>
<b>A EQUIPA DE TRABALHO INTER-AGÊNCIAS DA ONU PARA A GRADUAÇÃO DE PMD E A UNIDADE DE APOIO À GRADUAÇÃO SUSTENTÁVEL</b>	<b>14</b>
<b>APÓS A GRADUAÇÃO</b>	<b>18</b>
<i>Medidas de Transição Suave</i>	
<i>Outras medidas de apoio ao comércio</i>	
<i>Desenvolvimento e Financiamento para o Clima</i>	
<b>EM CONCLUSÃO</b>	

# INTRODUÇÃO

Cumprir os critérios de graduação para sair da categoria de Países Menos Desenvolvido (PMD) representa um momento crucial no continuum de desenvolvimento sustentável desses países. Capacitar os países para cumprirem os critérios de graduação e assegurar que recebam o devido apoio para transformar o processo de graduação num agente edificante de desenvolvimento sustentável é uma das prioridades do Programa de Ação de Doha (DPoA, na sigla em inglês) para os países menos desenvolvidos na década 2022-2031.

A Graduação da categoria PMD é diferente dos processos de graduação fora do sistema das Nações Unidas, tais como o da Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA, na sigla em inglês) do Banco Mundial, ou da graduação da lista de países recipientes de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (ODA, na sigla em inglês) do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (DAC, na sigla em inglês) da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE, na sigla em inglês). No contexto da ONU, os países têm possibilidade de influenciar o processo e, ao longo do tempo, introduziram-se vários melhoramentos nos critérios de inclusão na categoria PMD e nos procedimentos de graduação.

A transição e saída da categoria PMD pode constituir um percurso complexo com importantes ramificações que precisam de ser exaustivamente analisadas. Surgem desafios na medida em que um país perderá vantagens e acordos favoráveis reservados aos PMD. Contudo, o impacto da perda de tais vantagens depende da eficácia na utilização desses recursos por parte do país, antes da sua graduação. Para mais, a maior parte dos países graduados continuará vulnerável, em especial aos impactos das alterações climáticas, catástrofes naturais, e outros choques e crises. Portanto, o Programa de Ação de Doha tem apelado a todos os parceiros de desenvolvimento para que reforcem o seu apoio à graduação e a uma transição suave de modo a minimizar impasses na trajetória do desenvolvimento sustentável dos países em processo de graduação e recentemente graduados.

Este guia oferece uma visão sucinta, mas abrangente do processo de graduação para os PMD, incluindo critérios de graduação e medidas preparatórias. Inclui também fontes adicionais de informação e apoio.



# A CATEGORIA – PAÍSES MENOS DESENVOLVIDO

A categoria de países menos desenvolvido foi criada em 1971 pela Assembleia Geral da ONU (Resolução da AG 2768). Foi criada para atrair apoio internacional especial aos membros mais vulneráveis e desprivilegiados das Nações Unidas. Inicialmente composta de 25 países, em 2003, a categoria expandiu-se para incluir 49 países. Atualmente, 46 países figuram na lista de Países Menos Desenvolvido, com 16 já em alguma fase de seu processo de graduação e saída.

O Programa de Ação de Istambul (IPoA, na sigla em inglês) para os PMD na década 2011-2020 foi a primeira estrutura global a incluir um capítulo plenamente desenvolvido sobre a graduação e a transição suave, reconhecendo a necessidade de esforços e apoio mais concertados no intuito de superar os desafios estruturais enfrentados pelos PMD, e permitir a graduação e saída da categoria PMD com sucesso.

Com base em dados estatísticos recolhidos de 2017 a 2019 (anteriormente à pandemia de COVID-19), o número de PMD que cumpriam os critérios de graduação tinha aumentado significativamente, o que marca um sucesso inegável.

A pandemia de COVID-19 expôs as vulnerabilidades de longa data dos PMD e pôs em risco os seus avanços no desenvolvimento sustentável; à medida em que a pandemia evolui mundialmente, ela agora obstrui os esforços de recuperação dos PMD, podendo resultar no descarrilamento do progresso rumo à graduação.

O recém-adotado Programa de Ação de Doha (DPoA) para os PMD, relativo à década 2022-2031, inclui o importante objetivo de assegurar que 15 PMD adicionais cumpram os critérios de graduação até 2031. Há de ter particular cuidado em assegurar uma transição suave dos países em graduação; transição essa que seja consonante com as suas estratégias nacionais de desenvolvimento e leve em conta sua situação de desenvolvimento. “Transição suave” refere-se ao período após a graduação e saída efetivas do status de PMD.



# O QUADRO LEGAL

O Parágrafo 14 do Programa de Ação de Doha inclui, entre os seus objetivos transversais, potenciar a graduação da categoria PMD, sendo esta uma de suas seis áreas de enfoque. Potenciar uma graduação sustentável e irreversível constitui uma prioridade fundamental da comunidade internacional, pelo que esta é refletida em todo o articulado do DPoA. O Parágrafo 183 apela a que se evite a redução abrupta do tratamento alfandegário e comercial preferencial concedido a um país em resultado da sua perda de status como PMD. Ainda convida os parceiros comerciais e de desenvolvimento a reduzir o acesso a regimes preferenciais de forma faseada.

O DPoA definiu como meta permitir a 15 países adicionais cumprirem os critérios de graduação até 2031. O DPoA solicita que se forneça medidas de apoio específicas a países recém-graduados e apela explicitamente à melhoria do planeamento e coordenação do financiamento da transição por parte dos provedores de Ajuda Pública ao Desenvolvimento durante o período preparatório e na fase pós-graduação.

O DPoA agradece o envolvimento do Grupo de Trabalho Interagência (IATF, na sigla em inglês) na graduação dos PMD, o qual é liderado pelo OHRLLS, no sentido de fornecer apoio intensificado e coordenado, transversal a todo o sistema das Nações Unidas, aos países que se vão graduar e deixar a categoria PMD. O DPoA convida o OHRLLS a advogar e promover incentivos e medidas de apoio adicionais, apropriados e previsíveis, para os países em graduação e recém-graduados,

e a mobilizar apoio internacional adicional na implementação de estratégias de transição suaves.

O DPoA convida também todas as entidades pertinentes das Nações Unidas a colaborar com o Grupo de Trabalho Interagência para desenvolver diretrizes operacionais que sirvam o seu apoio aos PMD, incluindo a assistência a países em fase de graduação.

Além disso, o DPoA acolhe a formação de uma Unidade de Apoio à Graduação Sustentável pelo OHRLLS, atuando como Presidente da IATF, e o Departamento de Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas (DESA, na sigla em inglês), como Secretariado da Comissão de Políticas para o Desenvolvimento (CDP, na sigla em inglês). A Unidade é uma plataforma global liderada pelos países, a qual responde à procura crescente, da parte dos PMD em graduação e recém-graduados, pelo desenvolvimento especializado de capacidades na forma de serviços consultivos técnicos e sobre a elaboração de políticas para a preparação e gestão da graduação e da transição suave rumo ao desenvolvimento sustentável.

Ademais, várias resoluções da AG definem aspetos diversos que se relacionam com o processo de graduação e com o apoio que os parceiros comerciais e de desenvolvimento devem estender a esses países para evitar a recaída para a categoria PMD. Algumas das mais importantes provisões estão destacadas na página 4.





## A COMISSÃO DE POLÍTICAS PARA O DESENVOLVIMENTO (CDP)

A CDP é um órgão consultivo subsidiário do ECOSOC. Aconselha o ECOSOC sobre um amplo leque de assuntos económicos, sociais e ambientais emergentes. A cada três anos, a CDP tem o dever de proceder a uma revisão da lista de PMD e, com base nela, informar o ECOSOC dos países que devem ser incluídos na lista ou devem graduar-se. Embora a CDP possa recomendar a graduação de um país da categoria PMD, o processo de graduação não é automático. A recomendação da CDP deve submeter-se à aprovação do ECOSOC e, subsequentemente, da Assembleia Geral, sendo esta última a decidir a duração do período preparatório que antecederá a graduação efetiva. A CDP também desenvolve os critérios de identificação dos PMD e tem o dever de manter os critérios sob análise/revisão. Adicionalmente, a CDP monitoriza o progresso do desenvolvimento nos países que se graduaram ou se vão graduar da lista de PMD.

A CDP é composta por 24 membros que são nomeados pessoalmente pelo Secretário-Geral e empossados pelo ECOSOC durante um período de três anos. Os membros são selecionados para refletir um amplo espectro de experiências relativas ao desenvolvimento bem como uma paridade geográfica e de género. A CDP é servida por um Secretariado no seio do Departamento dos Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas (DESA).

### **Resolução da AG 59/209**

- Governa o processo de graduação e as funções dos decisores nesse processo (a CDP, o Conselho Social e Económico (ECOSOC, na sigla em inglês) e a AG).
- 

### **Resoluções da AG 59/209, 65/286, 67/221**

- Destacam que a graduação não deve desestabilizar o progresso do desenvolvimento do país. As resoluções indicam ainda que o apoio específico para PMD deve cessar apenas de forma faseada e previsível, e que o acesso preferencial aos mercados por parte dos PMD deve ser estendido aos países graduados durante vários anos.
- 

### **Resoluções da AG 68/224, 69/231 & 73/242**

- Solicitam a todas as organizações do sistema da ONU, sob liderança do Gabinete do Alto Representante para os Países Menos Desenvolvidos, Países em Desenvolvimento sem Acesso ao Mar e Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (OHRLLS), a estender aos PMD que desejem graduar-se o apoio necessário para a elaboração de suas estratégias de graduação e transição.
- 

### **Resolução da AG 67/221**

- Apela aos parceiros de desenvolvimento que empenhem-se para que sua assistência bilateral e multilateral apoiem a estratégia nacional de transição dos países durante algum tempo após a graduação.
  - Convida os parceiros de desenvolvimento a considerar indicadores de PMD (RNB per capita, IAH e IVE) como parte de seus critérios para a atribuição da ODA. Isso constituiria uma medida integrada de transição suave e tornaria a alocação da ODA mais estável e previsível.
- 

### **Resoluções da AG 59/209 & 73/242**

- Recomendam que os países em graduação estabeleçam, em cooperação com os parceiros comerciais e de desenvolvimento, tanto bilaterais como multilaterais, um mecanismo consultivo para facilitar a preparação da estratégia de transição e a identificação das ações com ela associadas.
  - Reiteram o seu convite aos membros da Organização Mundial do Comércio (OMC) a estenderem o tratamento especial e diferencial disponível aos PMD de acordo com a situação do desenvolvimento nesses países.
- 

### **Resolução da AG 73/242**

- Convida os PMD e parceiros de desenvolvimento a integrar estratégias de graduação e transição suave nas respetivas estratégias nacionais de desenvolvimento e assistência, consoante o apropriado, incluindo o desenvolvimento de capacidades e a assistência técnica para diversificar as fontes de financiamento.
- Apela a todos os parceiros de desenvolvimento para reforçarem o seu apoio à graduação e transição suave de modo a minimizar impasses na trajetória de desenvolvimento dos países em graduação e recém-graduados.



# PANORAMA DO HISTORIAL DAS GRADUAÇÕES

Até à adoção do IPoA, em 2011, apenas três países tinham saído da categoria PMD: Botsuana (1994), Cabo Verde (2007) e Maldivas (2011). O avanço para a graduação começou então a acelerar. A Samoa graduou-se em 2014, a Guiné Equatorial em junho de 2017 e Vanuatu em dezembro de 2020.

Presentemente, há 16 países numa ou noutra fase do processo de graduação:

- [1] O Butão graduar-se-á em 2023,
- [2] Angola, [3] São Tomé e Príncipe, e [4] as Ilhas Salomão graduar-se-ão em 2024, e

- [5] o Bangladesh, [6], a República Democrática Popular do Laos e [7] o Nepal em 2026.

Já o [8] Quiribati e [9] Tuvalu foram recomendados para graduação pela CDP. O ECOSOC reconsiderará sua recomendação em sua sessão de 2024.

A CDP diferiu para 2024 uma decisão sobre [10] Myanmar e [11] Timor-Leste.

Adicionalmente, cinco países, nomeadamente [12] o Camboja, [13] Comores, [14] Jibuti, [15] Senegal e [16] Zâmbia, cumpriram os critérios de graduação pela primeira vez na revisão de 2021 pela CDP.



# OS CRITÉRIOS PMD E O PROCESSO DE GRADUAÇÃO

Os países nesta categoria são identificados como países de baixo rendimento que enfrentam graves impedimentos estruturais ao desenvolvimento sustentável. Os critérios PMD relacionam-se, portanto, com os níveis de rendimento per capita, ativos humanos, e vulnerabilidade económica e ambiental a choques externos.

1

**Rendimento Nacional Bruto  
(RNB) per capita**

A CDP foi encarregada pela Assembleia Geral e pelo ECOSOC de rever a categoria PMD a cada três anos e fornecer recomendações sobre a inclusão e graduação de países em situação de elegibilidade. A CDP determina os limiares relativos a cada um dos três critérios para identificar os países a incluir ou sair da categoria. Os limiares de graduação são mais elevados do que os de inclusão.

Para atingir a elegibilidade de graduação, um país deve alcançar os limiares de graduação em duas revisões trienais consecutivas, satisfazendo pelo menos dois dos três critérios supracitados.

Também é possível um país tornar-se elegível para graduação se satisfizer o “critério com base exclusiva no rendimento”, ou seja, se demonstrar um RNB per capita suficientemente elevado que corresponda a duas vezes o valor do limiar de graduação, enquanto simultaneamente continua a apresentar indicadores baixos para os seus ativos humanos e a ser altamente vulnerável; isso se esse nível de rendimento for considerado sustentável.

2

**Índice de Ativos Humanos  
(HAI)**

Em 2021 o limiar de graduação foi estabelecido a \$1 222 e o limiar de graduação com base apenas no rendimento a \$2 444.

O processo-padrão determinado pela resolução 59/209 da Assembleia Geral em 2004 estabelece um período de três anos entre o cumprimento dos critérios de graduação pela segunda vez e a data de graduação efetiva. Considerando-se as dificuldades diversas que esses países enfrentam, a Assembleia Geral concedeu prorrogações extraordinárias aos períodos preparatórios de vários países em graduação.

Assim que um país demonstra elegibilidade de graduação pela primeira vez, produz-se uma Avaliação de Graduação. Esta baseia-se em dois fatores: numa análise do impacto que a mudança de status e perda subsequente de vantagens específicas para PMD terá sobre o país, conduzida pelo DESA, e num perfil de vulnerabilidade compilado pela Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, na sigla em inglês). A Avaliação de Graduação também inclui contributos de outras entidades da ONU,

3

**Índice de Vulnerabilidade  
Económica e Ambiental (EVI)**

em particular as Equipas da ONU nos Países, bem como elementos de previsão que podem ser considerados para uma estratégia de transição suave.

Um membro da CDP é nomeado relator do país para assegurar atenção específica a esse país no seio da Comissão. Na revisão trienal seguinte, verificando-se que o país demonstra elegibilidade pela segunda vez, a deliberação da CDP baseia-se não só na Avaliação de Graduação como também na apresentação e declaração do país, incluindo um conjunto suplementar de indicadores de graduação. Estes últimos foram introduzidos no esquema de graduação para fornecer à Comissão e aos países uma ferramenta de triagem adicional que permitisse identificar desafios no desenvolvimento sustentável e descrever vulnerabilidades que não fossem integralmente capturadas pelos critérios PMD. A Comissão também se comprometeu a incluir em qualquer recomendação de graduação um parecer sobre a suficiência de três anos para o período preparatório ou a necessidade de um período maior, não superior a cinco anos, para assegurar uma transição suave.

O processo, portanto, não é automático. É avaliado caso a caso. Por exemplo, em 2018, a CDP “deliberou que o Nepal e o Timor-Leste cumpriram os critérios de graduação pela segunda vez consecutiva. Contudo, devido a preocupações com a sustentabilidade do progresso no seu desenvolvimento, a CDP diferiu a sua decisão de recomendar a graduação desses países para a revisão trienal de 2021”.

A recomendação de graduação da CDP é então submetida ao endosso do ECOSOC e finalmente à decisão final da Assembleia Geral. Habitualmente, um país sai da categoria PMD três anos após a adoção da resolução da Assembleia Geral, tomando nota do endosso pelo ECOSOC da recomendação da CDP. Contudo, em circunstâncias de exceção, a AG pode conceder ao país um período preparatório mais extenso. Por exemplo, em 2018 a AG “[decidiu] dar a São Tomé e Príncipe, excepcionalmente, um período preparatório

adicional de três anos antes do início do período preparatório de três anos que leva à graduação, [...] para que o país pudesse implementar as reformas internas necessárias e alinhar a sua estratégia de transição com o seu plano nacional de desenvolvimento”.

Num exemplo mais recente, a CDP concluiu que era necessário um período preparatório de cinco anos para todos os países cuja graduação fora recomendada na revisão trienal de 2021 de modo a garantir a preparação eficaz das suas transições suaves, uma vez que esses países terão de se preparar para a graduação enquanto planeiam a recuperação pós-COVID-19 e implementam políticas e estratégias para reverter os prejuízos económicos e sociais causados pelo choque da COVID-19. Nesse mesmo ano, a Assembleia Geral decidiu que o Bangladeche, a República Democrática Popular do Laos e o Nepal se graduariam após um período preparatório de cinco anos antecedente à data de graduação (Resolução da AG 76/8).

Durante todo o período preparatório, o país permanece na lista de PMD e continua a beneficiar-se das medidas de apoio especiais associadas ao status PMD. Espera-se que o país forme um mecanismo consultivo e elabore uma estratégia de transição suave em cooperação com os seus parceiros comerciais e de desenvolvimento, e com o apoio da IATF da ONU. O país deve nomear um contacto focal para a graduação, de preferência o representante do governo de maior autoridade que já seja o ponto focal da implementação do IPoA. A estratégia de transição suave deve ser implementada assim que o país se tenha graduado, deixando de ser um PMD.

A secção seguinte descreve os passos do processo de graduação, começando pelo momento em que um país satisfaz os critérios de graduação pela primeira vez.

# CRONOGRAMA BÁSICO DO PROCESSO DE GRADUAÇÃO

ANO 0

CDP determina na revisão trienal que o país cumpriu os critérios de graduação pela primeira vez

ANOS 0-3

País inicia preparações de graduação potencial com apoio da comunidade internacional

ANO 3

CDP recomenda graduação do país, ECOSOC endossa e AG toma nota da recomendação

ANOS 3-6

País prepara-se para a  
graduação e transição suave  
com apoio da comunidade  
internacional

ANO 6

GRADUAÇÃO EFETIVA

ANO 6+

País implementa estratégia de  
transição suave; cessação  
gradual de medidas  
específicas para PMD

# ANTES DA GRADUAÇÃO

## FORMULAÇÃO DA ESTRATÉGIA DE TRANSIÇÃO SUAVE

Assim que um país é recomendado para graduação pela AG da ONU, ele entra num período preparatório que dura no mínimo três anos. Durante esse período preparatório, o país continua a ser um PMD e, como tal, usufrui plenamente de todos os benefícios associados à categoria. A qualquer momento do processo de graduação, cada PMD em graduação pode solicitar apoio específico ao OHRLLS da ONU, o qual coordenará os serviços do Grupo de Trabalho Interagências e da Unidade de Apoio à Graduação Sustentável.

Recomenda-se que o país em graduação forme um mecanismo consultivo e elabore uma estratégia de transição

suave. O principal objetivo do mecanismo consultivo é reunir os principais parceiros comerciais e de desenvolvimento para facilitar a preparação da estratégia de transição e identificar as ações necessárias. Se o país em graduação o solicitar, o Coordenador Residente da ONU e a Equipa da ONU no País devem prestar apoio ao mecanismo consultivo (ao abrigo da Resolução da AG 59/209). Recomenda-se ainda que outros mecanismos consultivos em funcionamento no país (por exemplo, sob os auspícios do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial) incorporem as implicações da saída da categoria e das decisões para uma transição suave nas atividades que conduzem no país (Resolução da AG 67/221).



A estratégia de transição suave a ser elaborada durante o período preparatório deve incluir um conjunto de medidas específicas e previsíveis que contemplem possíveis impactos da cessação de medidas de apoio específico para os PMD. Uma Nota Orientadora sobre a Transição Suave, em inglês e em português, está disponível na internet. A estratégia de transição suave desempenha um papel fundamental garantindo que os países serão capazes de adaptar-se integralmente a circunstâncias em evolução que surjam devido à cessação gradual ou retirada de medidas de apoio específico para os PMD e de manter-se na sua trajetória de desenvolvimento no sentido de atingirem os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) até 2030. Portanto, os impactos potenciais da graduação e os passos a tomar devem ser analisados cuidadosamente em cooperação com os parceiros comerciais e de desenvolvimento.

Um exemplo recente de um país que passou pelo processo de graduação é Vanuatu. Vanuatu teve a sua data de graduação efetiva a 4 de dezembro de 2020. O Governo adotou a sua estratégia de transição suave em julho de 2020. A plena implementação do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável, intitulado “Vanuatu 2030, o Plano do Povo”, foi destacada como prioridade cimeira para o país. A estratégia de transição suave delineia ações complementares específicas para os PMD que se agrupam em oito temas específicos, nomeadamente o comércio, desenvolvimento do setor privado e capacidades produtivas, infraestrutura, estabilidade macroeconómica e finanças, robustecimento dos sistemas nacionais, incluindo planeamento, orçamentos e respetiva monitorização, coordenação da assistência e respetiva monitorização, sistemas estatísticos e dados, e desenvolvimento de capacidades institucionais e humanas.



# ESTUDO DE CASO

## PREPARAÇÕES DE UMA GRADUAÇÃO SUAVE NA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA POPULAR DO LAOS

Em 2021, a RDP do LAOS era um de três países recomendados para graduação e saída do grupo de PMD, abrindo caminho ao cumprimento de um objetivo nacional de longa data inscrito em planos nacionais sucessivos. Em meio à pandemia de COVID-19, a Comissão de Políticas para o Desenvolvimento reconheceu os desafios acrescidos e incerteza crescente enfrentados pelo país e, portanto, recomendou uma data de graduação prevista para 2026, dando à RDP do Laos 5 anos para se preparar para uma transição suave.

Reconhecendo os desafios para preparar uma graduação de qualidade, sustentável e irreversível em tal contexto, mesmo com um período preparatório ampliado, no início de 2022, o Governo priorizou o desenvolvimento de uma Estratégia de Transição Suave (ETS). O objetivo é definir um plano que seja abrangente, prático e exequível, complementando o 9.º Plano de Desenvolvimento Socioeconómico Nacional (9th National Socio-Economic Development Plan (NSEDPP)) e sua estratégia de financiamento (2021-2025), e o quadro planeado para a recuperação da COVID-19, com enfoque específico na construção dos alicerces de uma graduação bem-sucedida.

Dadas as amplas ramificações da graduação, atravessando as missões de vários ministérios distintos, considera-se essencial uma abordagem que envolva todo o governo e estado. Assim sendo, o Governo estabeleceu uma Comissão Orientadora Nacional para a graduação da PMD, presidida pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros, a qual inclui membros dos Ministérios de Planeamento e Investimento; Finanças; Comércio e Indústria; Agricultura e Silvicultura; Saúde; Educação e Desporto; Recursos Naturais e Ambiente; e Transportes e Obras Públicas; além de uma estreita

colaboração com os Representantes Permanentes da RDP do LAOS em Nova Iorque e Genebra (representante junto da OMC).

Em novembro de 2021, essa abordagem inclusiva foi ainda mais favorecida com a apresentação de uma nota conceptual para o desenvolvimento da ETS à 13.ª Mesa-Redonda de Alto Nível. Esse fórum quinquenal, inaugurado por S. Ex.<sup>a</sup> o Primeiro-Ministro, presidido por S. Ex.<sup>a</sup> o Vice-Primeiro-Ministro e copresidido pelo Coordenador Residente da ONU, reuniu uma ampla secção transversal de representantes seniores do Governo e parceiros de desenvolvimento, lançando os alicerces da coligação que se espera capaz de produzir uma graduação bem-sucedida.

Na mesma vertente, formaram-se parcerias com o Bangladesh e o Nepal, ambos os quais preparam-se para a graduação ao longo do mesmo período, para explorar oportunidades de aprendizagem entre pares e realizar atividades conjuntas.

Liderando as preparações de graduação, o Governo destacou que um apoio internacional mais acentuado, ao abrigo dos compromissos assumidos, será essencial ao longo dos próximos anos. Nesse sentido, a ONU estabeleceu um grupo de apoio dedicado aos resultados conjuntos da graduação dos PMD, ao abrigo do novo quadro ONU-RDP do Laos para a cooperação em desenvolvimento sustentável (UN-Lao PDR Sustainable Development Cooperation Framework) (2022-2026), o qual reúne o trabalho de sete distintas agências da ONU para prestar um apoio mais integrado e eficaz ao desenvolvimento e implementação da ETS.



A ETS será desenvolvida em 2022 através de um processo de formulação consultivo e baseado em achados científicos. Uma série estruturada de ações técnicas de formação e consulta deverá gerar a adoção e envolvimento necessários para criar uma ETS abrangente e, mais tarde, uma implementação colaborativa, eficiente e efetiva. A identificação de políticas e ações práticas e orientadas para os objetivos basear-se-á numa série de diagnósticos, incluindo várias avaliações de graduação, e será derivada do 9.º NSEDP, alinhando-se estreitamente com o quadro de recuperação da COVID-19, com a estratégia de financiamento do 9.º NSEDP e com esforços de integração regionais e internacionais. Esta abordagem baseada em achados científicos e liderada pelo próprio país assegurará que os obstáculos críticos à graduação irreversível da RDP do Laos, tais como a sua vulnerabilidade à degradação ambiental e

às alterações climáticas, finanças para o desenvolvimento mais e mais limitadas, e os impactos esperados no comércio e na Ajuda Pública ao Desenvolvimento, sejam devidamente tratados na ETS por meio de soluções concretas.

Em meio a um abalo socioeconómico global sem precedentes gerado pela pandemia de COVID-19, a RDP do Laos encontra-se no limiar de um feito histórico. O seu governo lidera o desenvolvimento proativo de uma ETS prática para tirar o máximo partido do período preparatório que lhe foi disponibilizado, reunindo para isso todas as partes interessadas e afetadas. No entanto, a realização com êxito de uma graduação suave exigirá a interação com todos os intervenientes no plano de desenvolvimento – sejam eles domésticos ou internacionais – e, para tal, será necessário a contribuição de todos.



## A GRUPO DE TRABALHO INTERAGÊNCIAS DA ONU PARA A GRADUAÇÃO DE PMD E A UNIDADE DE APOIO À GRADUAÇÃO SUSTENTÁVEL (IATF)

A IATF foi criada pelo OHRLLS em 2017 com o intuito de melhorar o apoio coordenado aos países que se preparam para a graduação e saída da categoria PMD. A IATF, presidida pela Diretora da OHRLLS, reúne várias agências da ONU e outras organizações internacionais e regionais que apoiam os PMD para trabalhar mais colaborativa e concertadamente com os países em graduação de modo a assegurar um processo de transição suave.

O objetivo da IATF é auxiliar os PMD rumo à graduação, apoiando a formulação de suas estratégias de transição suave; esse processo exige que a IATF comunique transparentemente o que a graduação implica e que apoie a preparação da graduação no país com base nas suas necessidades e objetivos específicos de desenvolvimento. As duas primeiras conferências conjuntas da ONU sobre o apoio à graduação aconteceram no outono de 2019, em São Tomé e Príncipe e nas Ilhas Salomão. A graduação de ambos os PMD está programada para 2024. Essas conferências convidaram o Governo bem como outras partes interessadas, tais como a sociedade civil e o setor privado, a focarem-se na graduação que estava para vir e nas suas implicações concretas na formação de políticas. As conferências pretendem ser um dos passos rumo ao apoio contínuo oferecido pelo sistema da ONU aos países em graduação.

No seio da ONU, a IATF pretende motivar a conscientização e o apoio político a PMD em graduação para que os outros países entendam os desafios que os países em graduação enfrentam, mesmo depois de deixarem para trás a classificação de PMD. Assim sendo, os parceiros comerciais e de desenvolvimento aprofundarão o seu entendimento das melhores formas de apoio a uma transição suave e sustentável para os PMD em graduação de modo a não desestabilizarem a trajetória do seu desenvolvimento.

Adicionalmente, no intuito de reunir e melhorar novos e já existentes esforços, e integrar serviços consultivos relacionados com a graduação, o OHRLLS e o Secretariado do DESA/CDP formaram uma Unidade de Apoio à Graduação Sustentável. A Unidade é uma plataforma global liderada pelos países a qual responde à demanda crescente, por parte dos países em graduação e recém-graduados, pelo desenvolvimento especializado de capacidades na forma de serviços consultivos técnicos e sobre a elaboração de políticas para a preparação e gestão da graduação e transição suave em direção ao desenvolvimento sustentável. A princípio, a Unidade oferecerá um leque de apoios específicos à construção de capacidades sob a forma de serviços de consultoria técnica e de elaboração de políticas orientados por seis eixos específicos:

- abordar a perda de medidas específicas de apoio internacional para PMD;
- melhorar as capacidades dos PMD em graduação e já graduados para aceder a apoios que não são especificamente para PMD;
- preparar e implementar estratégias nacionais de transição suave (ETS);
- auxiliar no acesso ao financiamento durante a transição e pós-transição;
- facilitar a Cooperação Sul-Sul, diálogo e partilha de experiências e conhecimentos entre países e regiões; e
- assegurar participação efetiva no processo de monitorização da CDP.

A IATF, por meio da Unidade, foi concebida para responder às necessidades únicas dos PMD rumo à graduação e impulsionar a colaboração entre agências, doadores e PMD em graduação. Assim sendo, a IATF encara com entusiasmo a oportunidade de apoiar os PMD em graduação na década vindoura.

# APÓS A GRADUAÇÃO

Os Estados-Membros reconheceram uma e outra vez a necessidade de associar a graduação e saída da categoria PMD com as medidas que impeçam a desestabilização da trajetória de desenvolvimento desses países. As medidas de apoio internacional devem cessar gradualmente e em consonância com a estratégia de transição suave e as circunstâncias particulares de desenvolvimento do país.

## MEDIDAS DE TRANSIÇÃO SUAVE

A importância de estender apoio internacional a PMD em graduação para que transicionem suavemente da categoria é amplamente reconhecida pela comunidade internacional. A Assembleia Geral, em sua resolução 67/221 de 2012, definiu medidas específicas que a comunidade internacional deve tomar para apoiar esses países. O DPoA reconheceu a necessidade de um apoio acentuado aos países, antes e após a graduação, por meio de incentivos e medidas de apoio adicionais, apropriados, previsíveis e orientados pela demanda, incluindo para as seguintes áreas:

- Assistência técnica na preparação e implementação de uma estratégia de transição suave, incluindo o desenvolvimento de capacidades e a assistência técnica para a análise e identificação de necessidades de apoio;
- Assistência jurídica para a negociação de acesso a mercados após a cessação dos tratamentos comerciais preferenciais que eram outorgados com base no status de país menos desenvolvido;
- Disponibilidade de medidas de notação de crédito e gestão de risco, incluindo por meio da

Agência Multilateral de Garantia de Investimento;

- Assistência técnica para a negociação de acesso a mercados após a cessação dos tratamentos comerciais preferenciais que eram outorgados com base no status de país menos desenvolvido;
- Assistência técnica para desenvolver e fortalecer sistemas de direitos de propriedade intelectual dos países menos desenvolvidos para que possam cumprir as obrigações relacionadas a propriedades intelectuais após a graduação;
- Considerar a extensão do acesso a fundos dedicados que abordam os impactos adversos das alterações climáticas e a fundos verticais, tais como a Aliança Global de Vacinas (GAVI), Ajuda ao Comércio (Aid for Trade) e o Banco Tecnológico, geralmente reservados aos Países Menos Desenvolvidos, aos países graduados, durante um período fixo e de forma previsível.



De facto, a necessidade de um apoio específico e direcionado para os PMD em graduação tornou-se ainda mais premente com as características cada vez mais diversas em termos de dimensão e estrutura econômica dos países com data de graduação marcada. Durante esta década, muitos dos PMD em graduação e graduados em potencial serão economicamente maiores e mais dependentes do comércio global, o que poderá tornar os custos comerciais da graduação mais vultuosos do que para a maior parte dos graduados até agora. Além disso, décadas de progresso conquistado pelos PMD em graduação são postas em causa pelo impacto devastador da pandemia de COVID-19, com vários países sendo onerados por custos socioeconômicos significativos e mesmo prolongados.

Até agora, apenas um número limitado de parceiros de desenvolvimento, incluindo o sistema das Nações Unidas, fornece tais medidas de transição suave a todos os países em graduação nas áreas de acesso a financiamento, preferências alfandegárias e facilidades migratórias. Exemplos de medidas de transição suave incluem:

- O apoio a viagens de membros de PMD para participar nas sessões da Assembleia Geral na sede da ONU, em Nova Iorque, pode ser alongado por um período apropriado às circunstâncias de desenvolvimento do país, com duração máxima de três anos (Resolução da AG 65/286).
- O apoio do Banco Tecnológico para PMD continuará durante cinco anos após a graduação
- O apoio já existente do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para os Bens de Capital oferecido aos PMD em graduação estende-se por três anos após a graduação, podendo ainda somar-se um período de dois anos com financiamento a 50/50.
- As condições oferecidas pela iniciativa Tudo Menos Armas (TMA; Everything But Arms, EBA) da União Europeia têm sido prorrogadas, desde 2012, por um período de transição de três anos após a graduação como medida geral de transição suave a incluir todos os PMD em graduação.

- Os programas de assistência para PMD do Quadro Integrado Reforçado mantêm-se disponíveis durante um período de cinco anos após a graduação.

Outras medidas de apoio aos PMD incluem tetos relativos às contribuições para o orçamento da ONU. A maior parte dos PMD graduados também tem direito a um desconto de 80 por cento nas suas contribuições para as operações de manutenção da paz da ONU.

Contudo, em muitos casos, as medidas de transição suave não existem e há uma necessidade evidente de melhorar ou ampliar mecanismos existentes de forma a apoiar mais adequadamente os países em graduação, uma vez que o apoio prestado enquanto esses países estão na categoria PMD pode mudar.

## OUTRAS MEDIDAS DE APOIO AO COMÉRCIO

Quando um país sai da categoria de PMD e, em muitos casos, após um período de transição suave, geralmente retém o acesso a programas padrão do Sistema de Preferências Generalizadas (GSP, na sigla em inglês) de países desenvolvidos, para além de quaisquer outras condições preferenciais que resultem de acordos bilaterais ou regionais. Além disso, algumas das principais exportações de certos PMD (tais como o petróleo ou minerais) se beneficiam com a isenção de taxas para “nações mais favorecidas” dentro do contingente pautal dos maiores mercados, não sendo, portanto, afetadas pela graduação.

As regras da Organização Mundial do Comércio (OMC) têm alguns mecanismos internos que podem apoiar os membros da OMC graduados da categoria PMD, a fim de abordar os desafios relacionados ao comércio resultantes da graduação. Tais mecanismos incluem: apresentar pedido de derrogação das obrigações da OMC; prolongar períodos de transição; abordar problemas específicos por meio de ações das comissões da OMC; e aprimorar a monitorização das consequências relacionadas com a graduação por meio do Mecanismo de Revisão da Política Comercial. Numa comunicação de novembro

de 2020 ao Conselho Geral da OMC, o Grupo PMD apresentou uma proposta relativa a um mecanismo mais eficaz de transição suave para os países em graduação. A proposta solicita para os países graduados uma extensão de 12 anos da assistência técnica e tratamento especial e diferenciado dos PMD, dos programas de desenvolvimento de capacidades e de outros serviços da OMC (documento da OMC WT/GC/W/807).

No respeitante ao acesso ao mercado da União Europeia, seguindo-se o período de transição de três anos após a graduação, os países deixariam de se beneficiar da iniciativa Tudo Menos Armas. Passam, então, a guiar-se pelos programas padrão do Sistema de Preferências Generalizadas. Os PMD graduados que ratificaram e efetivamente implementaram as 27 convenções relacionadas aos direitos humanos e laborais, proteções ambientais e boa governação, estão aptos a entrar no GSP Plus, que dá acesso a um regime preferencial de tarifas mais generoso que o sistema padrão. Os países graduados que fazem parte do Grupo da África, Caraíbas e Pacífico e assinaram acordos de parceria económica com a União Europeia podem manter acesso aos contingentes pautais de direito nulo.

Em preparação para a análise e revisão futura do GSP da UE, a Comissão Europeia está a explorar opções de apoio para países que vão deixar para trás o acordo Tudo Menos Armas. Uma das opções em debate é determinar se o período de transição para países que irão deixar a iniciativa TMA/EBA poderia ser aumentado para cinco anos de modo a dar mais tempo aos países para implementar reformas (incluindo para se habilitarem ao GSP+) e permitir que as empresas tomem decisões de investimento. Essa prática seria particularmente benéfica para os PMD asiáticos em graduação.

O Acordo do Pacífico sobre Relações Económicas mais Estreitas (Pacific Agreement on Closer Economic Relations – PACER Plus), um acordo recíproco entre países do Pacífico que inclui a Austrália, Nova Zelândia e oito dos países insulares do Pacífico, permite acesso ao mercado sob contingentes pautais de direito nulo, mas obriga os membros que são Estados insulares a reduzir as suas tarifas de importação ao longo do tempo e a liberalizar o comércio e a prestação de serviços oriundos do

exterior. A pauta de redução das tarifas é mais lenta para três dos signatários com status de PMD – Ilhas Salomão, Tuvalu e Quiribati – com as reduções a terem início em 2028, a menos que o país deixe o status de PMD. O ‘Ano 1 PMD’ para as reduções de tarifas será o ano do calendário civil a seguir-se ao da data de sua graduação da categoria PMD. Por exemplo, com as Ilhas Salomão a graduar-se em 2024, as reduções das tarifas alfandegárias poderiam começar em 2025. A maior parte das tarifas chegaria a zero até 2032 e as tarifas sobre todos os bens seriam eliminadas até 2047.

## DESENVOLVIMENTO E FINANCIAMENTO PARA ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS

Após a graduação da categoria PMD, os países continuam a ter acesso a apoios externos, mas as formas e modalidades variam. A maior parte dos parceiros de desenvolvimento indica que o status de país menos desenvolvido não figura entre os critérios principais de alocação de ajuda pública ao desenvolvimento. Portanto, tal assistência aos países graduados não deverá mudar em consequência da graduação. No entanto, alguns doadores podem deixar de conceder subvenções para passar a oferecer empréstimos em condições favoráveis, ou aumentar as taxas de juro de empréstimos em condições favoráveis.

Para além disso, os países graduados podem ainda ter a capacidade de aceder a fundos para o desenvolvimento que não sejam condicionados pelo status de PMD, tais como os empréstimos multilaterais de instituições financeiras internacionais (p. ex., o Banco Mundial ou bancos de desenvolvimento regionais). Contudo, as modalidades de financiamento para o desenvolvimento oferecidas por doadores bilaterais podem mudar após a graduação.

Por exemplo, o Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE recomenda que os países-membros ofereçam um elemento de subvenção médio na ODA aos PMD na ordem de: 90 por

cento dos compromissos anuais do doador para com todos os PMD; ou, pelo menos, 86% dos seus compromissos para com países individuais, ao longo de um período de três anos. Algumas subvenções podem assim tornar-se menos comuns e os empréstimos sob condições favoráveis menos generosos quando o país deixar a categoria PMD. Portanto, a redução do financiamento de assistências deve ser abordada na estratégia de transição suave de qualquer país.

A Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA) do Grupo do Banco Mundial dá acesso a empréstimos com taxas de juro baixas ou mesmo zero aos países mais pobres e mais vulneráveis. A elegibilidade para dotações da IDA depende da pobreza relativa do país, a qual se define como um RNB per capita abaixo de um limiar preestabelecido e atualizado anualmente (\$1 185 em 2021) e a ausência de capacidade de endividamento. A IDA tem o seu próprio processo de graduação: a graduação da IDA torna-se efetiva apenas a cada 3 anos, em linha com os ciclos da IDA, após um exame da situação específica do país. A IDA também apoia várias pequenas economias insulares acima do limiar de exclusão operacional, devido ao seu status excecional como pequenos estados. Em março de 2022, todos os PMD, menos Angola, estavam em condições de receber recursos da IDA (incluindo os países que reúnem indicadores de mais do que uma categoria, i.e., blend countries). Dos seis PMD graduados até agora, apenas dois (Botsuana e Guiné Equatorial) são também graduados da IDA.

Somando-se aos seus empréstimos tradicionais, o Fundo Monetário Internacional concede empréstimos a países de baixo rendimento (LIC, na sigla em inglês) elegíveis através do Fundo Fiduciário de Redução da Pobreza e o Crescimento (PRGT, na sigla em inglês), o qual conta com três linhas de crédito em condições favoráveis: a Facilidade Alargada de Financiamento (Extended Credit Facility (ECF)); a Linha de Crédito Stand-by (Standby Credit Facility (SCF)) e a Linha de Crédito Rápido (Rapid Credit Facility (RCF)). Os países-membros podem receber desembolsos recorrentes ao longo de um período (limitado) em caso de necessidades cíclicas ou contínuas da sua balança de pagamentos. A elegibilidade para empréstimos ao abrigo do PRGT alinha-se estreitamente com a elegibilidade da IDA, sendo que o único PMD que neste momento não satisfaz os critérios

de acesso ao PRGT é Angola. Os países que saíram da categoria PMD, excetuando o Botsuana e a Guiné Equatorial, mantêm elegibilidade para o PRGT e espera-se que outros PMD também a mantenham mesmo atingindo os limiares definidos pela ONU.

O acesso ao financiamento para combater as alterações climáticas é especialmente importante para os países graduados, uma vez que é frequente persistirem suas altas vulnerabilidades aos efeitos das alterações climáticas. O acesso ao Fundo para os Países Menos Desenvolvidos do Fundo para o Meio Ambiente Global (GEF, na sigla em inglês) cessará com a graduação, porém, os países que se encontrem a meio de um ciclo de financiamento quando de sua graduação continuarão a receber os devidos fundos até se completar esse ciclo. O Fundo Verde para o Clima (GCF, na sigla em inglês) usa limites mínimos de alocação para os países menos desenvolvidos, pequenos estados insulares em desenvolvimento e estados africanos. No seu Plano Estratégico 2020-2023, a Direção do Fundo continua a visar um mínimo de 50 por cento da alocação de adaptação para esses países vulneráveis. Assim, após a graduação, os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento e/ou Países Menos Desenvolvidos africanos manterão o seu acesso ao Fundo Verde para o Clima.

A graduação da categoria PMD resulta em níveis variáveis de cessação gradual de medidas de apoio específico para os PMD, particularmente nas áreas de assistência financeira, comércio internacional e outras medidas gerais de apoio. No entanto, nem todas as vantagens e medidas de apoio sofrerão impactos negativos em consequência da graduação. Nesse sentido, uma estratégia de transição suave abrangente, liderada e apropriada pelo país, para que este se adapte à cessação gradual de vantagens a que tinha acesso como PMD, desempenhará um papel crucial no sucesso da sua graduação. A graduação também traz novas oportunidades e potencial, incluindo a percepção de que existe um ambiente de negócios mais favorável e maior capacidade de endividamento. Os PMD e seus parceiros de desenvolvimento devem tirar partido do ímpeto que advém da graduação para impulsionar os países em graduação rumo às metas e objetivos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

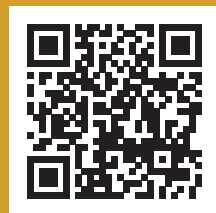
# EM CONCLUSÃO

A graduação oferece uma grande variedade de novas oportunidades e potencial bem como alguns desafios. No entanto, a graduação não deve ser vista como um fim, mas como uma forma de operar mudanças estruturais, prosseguir na erradicação da pobreza e diversificar a economia nos PMD, contribuindo assim para a consecução dos objetivos específicos de desenvolvimento desses países bem como os objetivos gerais do IPoA e da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

Os esforços de graduação devem ser direcionados pelos objetivos e pela liderança dos próprios PMD. Para assegurar que os PMD conquistem uma graduação sustentável e transformadora, os seus esforços devem ser apoiados pelos parceiros comerciais de desenvolvimento, num espírito de responsabilidade partilhada e imputabilidade recíproca. Para permitir que ainda mais PMD satisfaçam os critérios de graduação, a década vindoura exigirá um apoio mais robusto e focado.

---

## MAIS INFORMAÇÃO



**UN-OHRLLS:** [www.un.org/ohrlls/graduation-ldcs](http://www.un.org/ohrlls/graduation-ldcs)

**Comissão de Políticas para o Desenvolvimento:** <https://www.un.org/development/desa/dpad/our-work/committee-for-development-policy.html>

**Medidas de Apoio Internacional:** <https://www.un.org/ldcportal/>

FIND US:



[un.org/unohrlls](https://un.org/unohrlls)



@UNOHRLLS



@UNOHRLLS



UN-OHRLLS

supporting  
**Least Developed Countries**  
**Landlocked Developing Countries**  
**Small Island Developing States**

United Nations Office of the High Representative for Least Developed Countries,  
Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States

The United Nations Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States (UN-OHRLLS) supports groups of vulnerable countries in the United Nations System. The 47 Least Developed Countries, 32 Landlocked Developing Countries and 38 Small Island Developing States have their own special challenges. Least Developed Countries represent the poorest and most vulnerable segment of the international community.

UN-OHRLLS helps coordinate and implement the Istanbul Programme of Action which assists Least Developed Countries in areas including economic growth, poverty reduction and meeting targets laid out in the Sustainable Development Goals. UN-OHRLLS chairs the UN Inter-Agency Task Force on Graduation and plays a coordination role in regard to the UN system support in the elaboration of the graduation and transition strategies in countries aspiring to graduate from Least Developed Country status.

