



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Commissione per lo sviluppo

2009/2149(INI)

25.3.2011

PROGETTO DI RELAZIONE

sul regolamento (CE) n. 1905/2006 che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo
(2009/2149(INI))

Commissione per lo sviluppo

Relatore: Gay Mitchell

PR_INI

INDICE

	Pagina
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
MOTIVAZIONE	10

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sul regolamento (CE) n. 1905/2006 che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo (2009/2149(INI))

Il Parlamento europeo,

- visti gli articoli da 208 a 211 nonché gli articoli 290 e 291 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE),
- visto il regolamento (CE) n. 1905/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo¹ (Strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo - DCI),
- vista la dichiarazione del millennio dell'8 settembre 2000, che stabilisce gli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM) come criteri congiuntamente definiti dalla comunità internazionale per eliminare la povertà,
- vista la dichiarazione comune del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione sulla politica di sviluppo dell'Unione europea: "Il consenso europeo", firmata il 20 dicembre 2005²,
- viste la dichiarazione comune sul controllo democratico e sulla coerenza delle azioni esterne e la dichiarazione della Commissione sul controllo democratico e la coerenza delle azioni esterne allegata all'accordo interistituzionale sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria³,
- viste le dichiarazioni della Commissione iscritte nel verbale del Consiglio che adotta ufficialmente la posizione comune del Consiglio sull'adozione di uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo⁴, in particolare la "Dichiarazione della Commissione relativa all'articolo 5 DCI",
- vista la lettera D(2007)303749 del 5 marzo 2007 del presidente della commissione per lo sviluppo, Josep Borrell Fontelles, ai Commissari Ferrero-Waldner e Michel⁵,

¹ GU L 378 del 27.12.2006, pag. 41.

² GU L 46 del 24.2.2006, pag. 1.

³ GU L 139 del 14.6.2006, pag. 1.

⁴ Allegate alla comunicazione del 24.10.2006 della Commissione al Parlamento europeo in applicazione dell'articolo 251, paragrafo 2, secondo comma, del trattato CE relativa alla posizione comune del Consiglio sull'adozione di un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo e della cooperazione economica (COM(2006)0628).

⁵ Registrata come documento di comitatologia n. CMT-2007-1709 - Allegato registrato come documento di comitatologia n. CMT-2007-1709-2.

- vista la lettera A(2007)5238 del 26 marzo 2007 del Commissario Ferrero-Waldner al presidente della commissione per lo sviluppo¹,
- visto il documento intitolato *Reporting Directives for the Creditor Reporting System* concernente le direttive per la notifica alla base dati del sistema di notifica dei paesi creditori del Comitato di aiuto allo sviluppo dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE/DAC)²,
- vista la sentenza della Corte nella causa C-403/05 (Parlamento europeo contro Commissione delle Comunità europee) Ricorso di annullamento – Decisione della Commissione recante approvazione di un progetto relativo alla sicurezza delle frontiere nelle Filippine – Decisione adottata in base al regolamento (CEE) n. 443/92 – Competenze di esecuzione della Commissione – Limiti”,
- visto il regolamento (CE) n. 1337/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, che istituisce uno strumento di risposta rapida all'impennata dei prezzi alimentari nei paesi in via di sviluppo³,
- viste le conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo del 29-30 ottobre 2009 (Doc. 15265/09),
- vista la decisione del Consiglio del 26 luglio 2010 che fissa l'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna⁴,
- vista la comunicazione della Commissione del 19 ottobre 2010 sulla revisione del bilancio dell'UE (COM(2010)0700),
- vista la comunicazione della Commissione del 19 ottobre 2010 su "Il futuro del sostegno al bilancio dell'UE a favore dei paesi terzi" (COM(2010)0586),
- visto il Libro verde della Commissione europea del 10 novembre 2010 intitolato "La politica di sviluppo dell'Unione europea a sostegno della crescita inclusiva e dello sviluppo sostenibile: potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'UE" (COM(2010)0629),
- vista la sua risoluzione del 15 febbraio 2007 sui progetti di decisione della Commissione che stabiliscono i documenti strategici per paese e i programmi indicativi per la Malaysia, il Brasile e il Pakistan⁵,
- vista la sua risoluzione del 7 giugno 2007 sui progetti di decisione della Commissione che stabiliscono i documenti di strategia regionali e i programmi indicativi regionali per il Mercosur e l'America latina⁶,

¹ Registrata come documento di comitatologia n. CMT-2007-1709-3.

² DCD/DAC(2007)39/final del 4.9.2007, 145 pagine.

³ GU C 354 del 31.12.2008, pag. 62.

⁴ GU L 201 del 3.8.2010, pag. 30.

⁵ GU C 287 E del 29.11.2007, pag. 507.

⁶ GU C 125 E del 22.5.2008, pag. 213.

- vista la sua risoluzione del 21 giugno 2007 sul progetto di decisione della Commissione che stabilisce un documento di strategia regionale 2007-2013 e un programma indicativo pluriennale per l'Asia¹,
 - vista la sua risoluzione del 12 luglio 2007 sul controllo democratico dell'attuazione dello strumento finanziario per la cooperazione allo sviluppo (DCI),²
 - vista la sua risoluzione del 25 ottobre 2007 sul progetto di decisione della Commissione che istituisce una misura speciale per l'Iraq per il 2007³,
 - vista la sua risoluzione del 9 luglio 2008 sui progetti di decisione della Commissione che stabiliscono programmi d'azione annuali per il Brasile per il 2008 e per l'Argentina per il 2008⁴,
 - vista la sua risoluzione del 6 maggio 2009 sul progetto di decisione della Commissione che istituisce il programma annuale d'azione 2009 "Attori non statali e autorità locali nello sviluppo" (Parte II: Progetti mirati)⁵,
 - vista la sua risoluzione legislativa del 3 febbraio 2011 sulla posizione del Consiglio in prima lettura in vista dell'adozione del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1905/2006 che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo⁶,
 - vista la sua risoluzione legislativa del 3 febbraio 2011 sulla posizione del Consiglio in prima lettura in vista dell'adozione del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1905/2006 che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo⁷,
 - vista la sua risoluzione legislativa del 3 febbraio 2011 sulla posizione del Consiglio in prima lettura in vista dell'adozione del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1934/2006 che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo⁸,
 - visto l'articolo 48 del proprio regolamento,
 - vista la relazione della commissione per lo sviluppo (A7-0000/2011),
- A. considerando che, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, del DCI, l'obiettivo primario e generale della cooperazione a titolo di questo strumento è "l'eliminazione della povertà nei paesi e nelle regioni partner [...], incluso il perseguimento degli obiettivi di sviluppo del Millennio (OSM)",

¹ GU C 146 E del 12.06.2008, pag. 337.

² GU C 175 E del 10.7.2008, pag. 595.

³ GU C 263 E del 16.10.2008, pag. 624.

⁴ GU C 74 E del 3.12.2009, pag. 19.

⁵ GU C 74 E del 5.8.2010, pag. 8.

⁶ Testi approvati, P7_TA(2011)0032.

⁷ Testi approvati, P7_TA(2011)0030.

⁸ Testi approvati, P7_TA(2011)0033.

- B. considerando che, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, del DCI tutte le misure a titolo dei programmi geografici e il 90% delle spese previste a titolo dei programmi tematici devono rispondere ai criteri dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) stabiliti dall'OCSE/DAC,
- C. considerando che secondo i calcoli della Commissione soltanto lo 0,2% degli impegni finanziati a titolo di programmi tematici DCI tra il 2007 e il 2009 sono difformi dai criteri APS,
- D. considerando che, conformemente alla decisione del Consiglio 1999/468/CE (decisione comitatologia), nel 2070 il Parlamento ha lanciato un processo di controllo democratico dell'attuazione del regolamento (CE) n. 1905/2006, nonché dei documenti strategici nazionali, regionali e tematici, nonché dei programmi indicativi pluriennali e della maggior parte dei programmi d'azione annuali,
- E. considerando che la Commissione si è impegnata a dedicare il 20% dell'assistenza che concede nel quadro dei programmi nazionali oggetto del DCI, nel 2009, all'istruzione primaria e secondaria e alle cure sanitarie di base, attraverso progetti, programmi o sostegni di bilancio legati a questi settori, prendendo a riferimento una media di tutte le zone geografiche,
- F. considerando che l'Unione europea si è impegnata per l'obiettivo collettivo di spesa dello 0,7% del PIL a favore dell'APS entro il 2015,

Esperienza acquisita

1. si compiace della volontà della Commissione di attuare il proprio impegno a intrattenere un dialogo regolare e approfondito con il Parlamento europeo sull'attuazione del DCI; riconosce gli sforzi compiuti per tenere i gruppi di lavoro DCI del Parlamento informati in merito alle modalità con cui i loro commenti sui documenti strategici sono tenuti in considerazione nell'elaborazione dei programmi d'azione annuali;
2. rileva che, specialmente nel corso del riesame intermedio, il dialogo tra la Commissione e il Parlamento europeo, in quanto elemento del controllo democratico, ha concorso a evitare l'adozione di documenti strategici contenenti disposizioni ultra vires e ha consentito di renderli conformi ai requisiti del DCI e segnatamente ai principi di ammissibilità APS;
3. deplora che diverse riserve espresse dal Parlamento nel corso del processo di controllo democratico non siano state tenute in debito conto dalla Commissione, segnatamente la mancanza di una concentrazione sulla povertà e sugli OSM;
4. deplora che come reazione alle risoluzioni del Parlamento in cui si segnalava l'inosservanza dei requisiti relativi ai criteri di ammissibilità APS stabiliti all'articolo 2, paragrafo 4, la Commissione abbia emendato o ritirato soltanto 3 degli 11 progetti di misure esecutive in causa;
5. chiede alla Commissione di precisare, in ordine di priorità e con la rispettiva ponderazione, i criteri da essa utilizzati per l'assegnazione dei fondi tra i paesi e le regioni DCI nonché ai diversi settori di attività, all'interno dei singoli programmi geografici o

tematici;

6. richiama in particolare l'attenzione sul requisito di ammissibilità APS per programmi geografici a titolo del DCI e sollecita la Commissione e il SEAE a provvedere sempre alla piena conformità al suo dovere giuridico;

Prospettive future: principi

7. sottolinea che per l'UE resta necessario uno strumento specifico di finanziamento della cooperazione allo sviluppo, mirato esclusivamente ai paesi in via di sviluppo e calibrato espressamente agli obiettivi stabiliti nell'articolo 208 TFUE; insiste che le dotazioni annuali per l'APS nel prossimo periodo del quadro finanziario pluriennale (MFF) dovrebbero essere incrementate in termini reali fino a conseguire l'obiettivo collettivo di spesa pari allo 0,7% del PIL per l'APS nel 2015;
8. sottolinea che la piena conformità ai criteri APS, in particolare ai requisiti OCSE/DAC secondo cui ogni transazione è gestita avendo come finalità principale la promozione dello sviluppo economico e del benessere dei paesi in via di sviluppo¹ deve restare la premessa per ogni misura da finanziare a titolo di programmi geografici nel contesto del nuovo strumento; sollecita per i programmi tematici quote APS più rigorose di quelle a titolo dell'attuale DCI;
9. sottolinea che il conseguimento degli OSM deve restare il principale obiettivo dello strumento per il periodo fino al 2015; sollecita la Commissione ad assicurare che l'aiuto UE resti in linea con gli obiettivi concordati a livello internazionale per lo sviluppo adottati dall'ONU e da altre organizzazioni internazionali competenti nel periodo dopo il 2015;
10. riconosce la necessità di cooperare in ambito non APS con diversi paesi in via di sviluppo per quanto riguarda l'approvvigionamento di beni pubblici globali; ritiene che una cooperazione di questo tipo andrebbe disciplinata e che i fondi potrebbero essere canalizzati attraverso uno o più strumenti distinti onde assicurare la trasparenza e tutelare la specificità della cooperazione allo sviluppo in quanto ambito politico autonomo nel settore delle relazioni esterne; insiste, in linea con l'impegno assunto nel Consiglio europeo del 29-30 ottobre 2009, che il finanziamento relativi al cambiamento climatico non deve frenare o pregiudicare la lotta contro la povertà e gli avanzamenti progressivi verso gli OSM e che gli scarsi fondi APS disponibili per la riduzione della povertà non devono essere destinati a finalità estranee allo sviluppo nei paesi in via di sviluppo;
11. ritiene necessario un approccio differenziato ai diversi gruppi di paesi in via di sviluppo e che l'aiuto finanziario tradizionale può diventare meno rilevante per i paesi emergenti; ritiene che l'aiuto ai paesi emergenti, dato che promuove la crescita economica sostenibile, dovrebbe concentrarsi sul rafforzamento della politica fiscale dei paesi partner e favorire la mobilitazione del gettito interno in modo mirato a ridurre la povertà e la dipendenza dall'aiuto;

¹ Cfr. OECD/DAC: *'Reporting Directives for the Creditor Reporting System'*.

12. sottolinea pertanto che il futuro strumento di cooperazione allo sviluppo dovrebbe continuare a coprire tutti i paesi delle regioni geografiche che figurano nell'elenco OCSE/DAC dei paesi in via di sviluppo;
13. chiede una cooperazione più intensa tra Commissione e Stati membri onde attuare la disposizione dell'articolo 210 del TFUE e sostiene l'elaborazione di documenti strategici europei congiunti;
14. rinnova la sua richiesta che il Fondo europeo di sviluppo (FES) sia inserito nel bilancio dell'UE, il che semplificherebbe le procedure e potenzierebbe l'efficacia e l'efficienza dell'aiuto della Commissione; insiste che ciò non deve portare a riduzioni di sorta dell'importo globale del finanziamento a livello dell'UE al DCI e al FES;
15. sottolinea la necessità di un dialogo regolare e strutturato tra la Commissione e il SEAE, gli attori non statali e le autorità locali in merito alla programmazione, l'attuazione e la valutazione dei documenti di strategia;
16. sottolinea la necessità di disposizioni sulla flessibilità atte a consentire all'UE di reagire ai cambiamenti nelle esigenze e nelle priorità; propone un esame del modello FES di dotazioni limitate per singolo paese dell'aiuto non programmato in quanto eventuale schema per il futuro strumento di cooperazione allo sviluppo; sottolinea tuttavia che fondi utilizzati in modo più flessibile devono puntare a obiettivi di autentico sviluppo;
17. ritiene che il nuovo strumento di cooperazione allo sviluppo deve prefigurare una base per un aiuto più mirato e flessibile per le situazioni di fragilità; ritiene che la nuova architettura finanziaria dovrebbe concorrere a generare un corretto collegamento tra aiuto, ripristino e sviluppo (LRRD) attraverso la flessibilità e la complementarità dei meccanismi di finanziamento);

Prospettive future: programmi geografici e tematici

18. chiede un parametro del 20% delle spese per programmi geografici da destinare ai servizi sociali di base come enunciato negli obiettivi di sviluppo del millennio dell'ONU (parametro 8.2 dell'obiettivo 8: "Sviluppare un partenariato mondiale per lo sviluppo");
19. insiste su rigorosi criteri di ammissibilità per il sostegno di bilancio; insiste che la Commissione deve astenersi dal ricorrere a tale modalità con paesi in cui non è possibile garantire la trasparenza delle spese pubbliche, che il sostegno del bilancio deve sempre essere accompagnato da azioni del paese destinatario per sviluppare il controllo parlamentare e la capacità di revisione contabile nonché per aumentare la trasparenza e l'accesso del pubblico alle informazioni, e che la società civile dovrebbe partecipare a un siffatto monitoraggio;
20. osserva che tutti i programmi tematici a titolo del DCI devono comprovare la loro pertinenza, tuttavia auspica una maggiore concentrazione dettata dalle nuove sfide come le crisi mondiali in campo finanziario ed economico, la crisi alimentare mondiale, il cambiamento climatico e le esigenze specifiche degli Stati fragili e di quelli in transizione;

21. insiste che ogni futuro programma tematico sulla migrazione deve essere pienamente conforme agli obiettivi di sviluppo dell'UE e che il finanziamento di base a titolo del programma deve essere conforme ai criteri di ammissibilità APS;
22. sottolinea che un nuovo programma tematico "Investire nelle persone" deve essere mirato a conseguire gli obiettivi di sviluppo del millennio che accusano maggiori ritardi e in paesi in cui i relativi indicatori sono critici;
23. ribadisce che l'articolo 290 del TFUE può essere pienamente applicato al DCI e pertanto segnala che l'applicazione della procedura degli atti delegati deve essere obbligatoria per le decisioni conformi ai criteri dell'articolo 290TFUE nonché la definizione di obiettivi generali, priorità, risultati previsti e stanziamenti finanziari;

o
o o

24. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

MOTIVAZIONE

Introduzione

Il 2011 rappresenta un momento strategico per fare tesoro dell'esperienza acquisita durante i quattro anni di applicazione del regolamento (CE) n. 1905/2006 che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo (DCI). La Commissione ha annunciato che presenterà le proprie proposte per il quadro finanziario pluriennale (QFP) post 2013 prima della pausa estiva e le proposte legislative sugli strumenti per il finanziamento dell'azione esterna entro la fine dell'anno. Obiettivo della presente relazione è definire fin dal principio la posizione del Parlamento rispetto al nuovo strumento di finanziamento per la cooperazione allo sviluppo dell'UE, sulla base dell'esperienza acquisita nell'ambito dei controlli sull'attuazione del DCI.

Esperienza acquisita

Dall'entrata in vigore del DCI la commissione per lo sviluppo del Parlamento europeo ha istituito quattro gruppi di lavoro permanenti (ora cinque) per l'esercizio del diritto di controllo da parte del Parlamento su tutti i principali documenti di programmazione proposti dalla Commissione. Il processo ha portato a un approfondito dialogo intenso e strutturato tra la commissione DEVE e i servizi della Commissione che ha rappresentato un'esperienza di apprendimento per entrambe le istituzioni: la commissione per lo sviluppo è venuta a conoscenza delle difficoltà incontrate dalla Commissione in sede di programmazione e il relatore auspica che anche la Commissione abbia acquisito una maggiore consapevolezza circa i risvolti concreti del controllo democratico del Parlamento nonché dei metodi di lavoro in seno alla commissione per lo sviluppo.

Sebbene il dialogo sia stato costruttivo e la Commissione si sia impegnata notevolmente per informare i gruppi di lavoro in merito al seguito da dare alle raccomandazioni del Parlamento, deplorabile che la stessa Commissione non abbia tenuto conto di diverse richieste e raccomandazioni della commissione per lo sviluppo né delle risoluzioni approvate dal Parlamento europeo¹. La posizione del Parlamento ha trovato solo sporadicamente riscontro nei progetti di misure di esecuzione presentati dalla Commissione al comitato di gestione del DCI.

La commissione per lo sviluppo ha altresì constatato inoltre con disappunto che gran parte dei lavori di controllo svolti dal Parlamento europeo non ha ricevuto alcuna attenzione da parte dei rappresentanti degli Stati membri presenti in seno al comitato del DCI. Contrariamente al Parlamento, infatti, gli Stati membri non sembrano prestare particolare attenzione al controllo della conformità delle proposte della Commissione con le norme applicabili al DCI (in particolare il requisito della compatibilità dell'APS).

¹ La commissione per lo sviluppo ha prodotto cinque risoluzioni, approvate in Aula a norma dell'articolo 81 del regolamento del Parlamento europeo, che segnalano alla Commissione il superamento delle competenze di esecuzione della Commissione medesima in 11 progetti di misure. Tuttavia, la Commissione ha modificato o ritirato la sua proposta di decisione soltanto in tre casi.

Il maggiore problema che è emerso dal dialogo sembra essere la difficoltà di capire o accettare il ruolo specifico svolto dalla cooperazione allo sviluppo nel contesto dell'azione esterna dell'UE. È comprensibile. Il partner principale della commissione per lo sviluppo presso la Commissione era la DG Relazioni esterne, il cui mandato essenziale consiste nella promozione degli interessi dell'UE nel resto del mondo. Occorre pertanto un adattamento mentale per capire che la cooperazione allo sviluppo è quella dimensione politica dell'azione esterna dell'Unione europea (insieme con gli aiuti umanitari) che non è stata concepita per soddisfare gli interessi europei, bensì per difendere gli interessi delle popolazioni più vulnerabili ed emarginate del pianeta, attraverso l'eliminazione della povertà e lo sviluppo umano, sociale ed economico sostenibile, in altri termini difendendo il diritto a una vita decorosa per tutti.

La difficoltà di riconoscere il mandato distinto e specifico della politica di sviluppo e di tradurlo in programmi e misure concrete è emersa in alcuni documenti di programmazione pubblicati dalla Commissione nel quadro del DCI. Essi pertanto non si focalizzano chiaramente sull'eliminazione della povertà nel contesto dello sviluppo sostenibile e degli obiettivi di sviluppo del Millennio (OSM), ovvero l'obiettivo primario e generale del DCI.

Il Parlamento riconosce chiaramente l'importanza che per l'UE rivestono talune attività svolte nei paesi in via di sviluppo (inclusi le iniziative culturali, i contatti tra cittadini, il dialogo politico, ecc.) che non rispondono ai criteri di ammissibilità dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) stabiliti dall'OCSE/DAC. Si tratta tuttavia di attività che non possono essere finanziate dal bilancio per lo sviluppo stanziato dall'UE. Il Parlamento ha dunque chiesto uno strumento che consenta all'UE di finanziare tali interventi attraverso fonti diverse dal DCI. Il Parlamento ribadisce la propria posizione secondo cui il cosiddetto strumento "ICI+" non deve essere finanziato mediante trasferimento di fondi dal DCI e porta avanti il proprio impegno costruttivo nell'ambito dei negoziati sul regolamento in esame attualmente in corso.

Il relatore riconosce che, soprattutto in sede di revisione intermedia dei documenti strategici nel periodo 2009-2010, il dialogo di controllo democratico ha contribuito a evitare l'approvazione di documenti strategici contenenti disposizioni *ultra vires*. Tuttavia, il controllo esercitato ha altresì confermato che persistono il rischio di una commistione di interessi di politica estera, la mancanza di una focalizzazione sulla povertà e sugli OSM e le preoccupazioni circa un'adeguata consultazione delle parti interessate.

Prospettive future

In relazione alla discussione sul prossimo QFP, la Commissione ha accennato alla possibilità di riconsiderare la struttura complessiva degli strumenti di finanziamento esterni. Una semplificazione e un adeguamento ulteriori alle nuove sfide, come il cambiamento climatico, così come un ruolo appropriato per la dimensione esterna delle politiche interne dell'UE, sono aspetti importanti, che non possono essere ignorati. Nell'attuale fase iniziale, il relatore si asterrà dall'avanzare suggerimenti dettagliati su quella che è l'architettura vera e propria, concentrandosi piuttosto sui principi chiave che dovranno informare la futura politica di sviluppo dell'Unione.

Il primo fra i citati principi chiave nonché il punto di partenza della riflessione del relatore è l'esigenza di uno strumento di finanziamento della cooperazione allo sviluppo a sé stante, destinato esclusivamente ai paesi in via di sviluppo e volto espressamente al conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'articolo 208 TFUE. In nome della trasparenza, la cooperazione non APS con i paesi in via di sviluppo, inclusi quelli "emergenti", dovrebbe essere convogliata attraverso uno strumento separato.

Una revisione dell'architettura dovrebbe inoltre condurre alla soluzione di un'anomalia durata decenni: per garantire parità di trattamento a tutti i paesi in via di sviluppo e potenziare la responsabilità democratica di tutta la politica per lo sviluppo dell'UE, il FES dovrebbe essere incluso nel bilancio dell'Unione europea. Tuttavia, ciò non può comportare alcuna riduzione in termini reali né dei finanziamenti a titolo del DCI o del FES (rispetto ai livelli attuali) né dell'importo complessivo erogato per l'APS a livello di Unione europea.

Finanziamenti adeguati

Il futuro strumento per la fornitura degli aiuti allo sviluppo dell'Unione europea deve essere adeguatamente sostenuto in termini finanziari. L'Unione europea si è impegnata per l'obiettivo collettivo di spesa dello 0,7% del PIL a favore dell'APS entro il 2015. Per raggiungere tale traguardo, l'attuale livello degli aiuti europei dovrà crescere in misura significativa. Dato il valore aggiunto degli aiuti della Commissione, e alla luce del nuovo ruolo svolto dalla stessa Commissione nel coordinamento delle politiche di sviluppo dell'Unione e degli Stati membri (articolo 210 del TFUE), la quota di aiuto pubblico allo sviluppo a titolo del bilancio dell'UE dovrebbe rimanere quantomeno stabile.

Gli importi destinati annualmente al nuovo strumento di cooperazione allo sviluppo nel prossimo QFP dovrebbe aumentare significativamente in termini reali.

Ricordando agli Stati membri l'impegno assunto in occasione del Consiglio europeo del 29-30 ottobre 2009, il Parlamento insiste affinché il finanziamento relativo al cambiamento climatico non freni o pregiudichi la lotta contro la povertà e gli avanzamenti progressivi verso gli OSM e quindi vada ad aggiungersi alle risorse previste per il conseguimento degli obiettivi specifici del DCI e del FES.

Attenzione puntata sull'eliminazione della povertà e sui criteri APS

Il DCI è definito come un autentico strumento di cooperazione allo sviluppo, in particolare secondo quanto disposto dall'articolo 2, paragrafo 1, (definizione di eliminazione della povertà come obiettivo primario e generale) e dall'articolo 2, paragrafo 4, (il 100% dei finanziamenti a titolo dei programmi geografici e il 90% della spesa prevista a titolo dei programmi tematici devono conformarsi ai criteri APS).

In linea con l'articolo 208 del TFUE, tali disposizioni devono essere incluse in qualsiasi strumento chiamato a sostituire il DCI e, come dimostrato dall'esperienza del DCI, potrebbero necessitare di una formulazione ancor più rigida. I programmi tematici continueranno a

comprendere alcune misure incompatibili con gli APS, ma dovranno essere definite quote ben chiare.

Il conseguimento degli OSM deve rimanere il principale obiettivo del futuro strumento di cooperazione allo sviluppo, dal momento che il termine del 2015 ricade entro il periodo di validità del prossimo strumento di sviluppo. Tuttavia, anche qualora fossero raggiunti tutti gli OSM, la povertà rimarrebbe una realtà per molte persone. Per il periodo post 2015, è necessario individuare una formula che garantisca coerenza con i nuovi obiettivi internazionali da definire.

Il criterio di riferimento impiegato per il DCI, che prevedeva di destinare il 20% della spesa all'istruzione e alla sanità (entro il 2009), è stato un importante punto di riferimento per il Parlamento, ma la sua attuazione è stata difficile da monitorare. Nell'ambito dello strumento futuro occorre conservare un criterio analogo ma, in nome della trasparenza e della chiarezza, esso dovrebbe fare riferimento al concetto di "servizi sociali di base" quali definiti dalle Nazioni Unite nell'OSM 8 (indicatore 8.2) e imporre una rendicontazione tassativa da parte della Commissione.

La crisi dei prezzi degli alimentari ha dimostrato la necessità di una reazione rapida e flessibile di fronte alle improvvise trasformazioni in termini di esigenze e priorità. Ciò potrebbe riflettersi non soltanto nell'architettura del finanziamento esterno, ma anche nello stesso strumento di cooperazione allo sviluppo.

Programmi geografici e tematici

È opportuna una maggiore differenziazione nell'approccio verso i diversi gruppi di paesi in via di sviluppo. Il DCI potrebbe non essere più lo strumento più appropriato per una serie di paesi a reddito medio, in particolare quelli che si stanno delineando quali donatori emergenti. Ciò non dovrebbe, tuttavia, condurre a decisioni unilaterali sulla definizione di "paesi in via di sviluppo", che deve continuare a essere – per consenso internazionale – prerogativa dell'OCSE/DAC. Anche il fatto che una parte assai significativa della popolazione dei nuovi paesi donatori emergenti continui a vivere nell'assoluta povertà è - a giudizio del relatore - una conferma del fatto che il futuro strumento dovrebbe continuare a includere tutti paesi presenti nella lista DAC che rientrano nell'ambito di applicazione geografico dello strumento.

Tutti i programmi tematici sono risultati pertinenti, ma alla luce delle nuove sfide (crisi alimentare, mutamento climatico, esigenze specifiche degli Stati fragili) potrebbe imporsi la necessità di una nuova messa a fuoco.

Il programma per i soggetti non statali e le autorità locali è risultato cronicamente sottofinanziato e oggetto di un numero eccessivo di richieste; si tratta di aspetti che dovranno essere corretti con il nuovo strumento. Inoltre, i risultati del dialogo strutturato attualmente in corso dovrebbero riflettersi nella definizione del ruolo dei soggetti non statali e delle modalità di aiuto.

Procedure per la programmazione degli aiuti dell'UE

Coordinamento e divisione dei compiti devono essere i principi guida per orientare la programmazione nell'ambito del nuovo strumento di sviluppo. L'idea di documenti strategici europei deve essere perseguita in via prioritaria. Dovrebbero essere incluse una sezione dedicata all'efficacia degli aiuti, in cui siano specificate le iniziative intraprese in materia, nonché una matrice dei donatori e una matrice OSM al fine di garantire la trasparenza in relazione alla scelta degli interventi della Commissione.

La programmazione geografica spetta ora al SEAE sotto la responsabilità del commissario per lo sviluppo e in collaborazione con la DG Sviluppo e cooperazione EuropeAid. Visti gli obiettivi e la composizione del SEAE, e alla luce delle passate esperienze con il DCI, il rischio che gli obiettivi dello sviluppo possano essere scavalcati dagli interessi in materia di politica estera è concreto. È dunque di estrema importanza mettere a punto le procedure e le strutture a tutela dello sviluppo come settore strategico autonomo, caratterizzato da obiettivi specifici.

Colmare le lacune democratiche

Nell'ambito dello strumento di cooperazione allo sviluppo post 2013, il Parlamento europeo deve avere la possibilità di difendere la specificità della politica di sviluppo dell'Unione esercitando il controllo sulla programmazione strategica su un piano di parità con il Consiglio. In particolare, le decisioni sugli obiettivi generali, i settori prioritari e i risultati attesi, nonché sull'assegnazione dei fondi, in conformità all'articolo 290 del TFUE, devono essere assunte mediante la procedura degli atti delegati.