



PARLAMENTUL EUROPEAN

2009 - 2014

---

*Comisia pentru dezvoltare*

---

**2012/2002(INI)**

15.3.2012

# PROIECT DE RAPORT

referitor la o agendă a schimbării: viitorul politicii UE în domeniul dezvoltării (2012/2002(INI)).

Comisia pentru dezvoltare

Raportor: Charles Goerens

PR\_INI

## CUPRINS

	<b>Pagina</b>
PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN .....	3
EXPUNERE DE MOTIVE.....	7

## PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN

referitoare la o agendă a schimbării: viitorul politicii UE în domeniul dezvoltării (2012/2002(INI)).

*Parlamentul European,*

- având în vedere Comunicarea Comisiei din 13 octombrie 2011 intitulată „Creșterea impactului politicii UE în domeniul dezvoltării: o agendă a schimbării” (COM(2011)0637 – SEC(2011)1172 – SEC(2011)1173),
- având în vedere Comunicarea Comisiei din 13 octombrie 2011 intitulată „Abordarea viitoare a sprijinului bugetar al UE destinat țărilor terțe” (COM(2011)0638),
- având în vedere Declarația comună din 20 decembrie 2005 a Consiliului și a reprezentanților guvernelor statelor membre reuniți în cadrul Consiliului, a Parlamentului European și a Comisiei privind politica de dezvoltare a Uniunii Europene, intitulată „Consensul european”<sup>1</sup>,
- având în vedere Declarația de la Paris din 2 martie 2005 privind eficiența ajutorului pentru dezvoltare, asimilare, armonizare, coordonare, rezultate și responsabilitate reciprocă<sup>2</sup>,
- având în vedere „Programul de acțiune de la Accra” din 4 septembrie 2008<sup>3</sup>,
- având în vedere „Parteneriatul de la Busan pentru cooperarea eficientă pentru dezvoltare” din 1 decembrie 2011<sup>4</sup>,
- având în vedere Comunicarea Comisiei din 28 februarie 2007 cu privire la un „Cod de conduită al UE în materie de diviziune a muncii în cadrul politicii de dezvoltare” (COM(2007)0072),
- având în vedere toate angajamentele adoptate de comunitatea internațională în materie de dezvoltare și de cooperare în cadrul Organizației Națiunilor Unite și a altor organizații internaționale competente la care au aderat Uniunea și statele membre,
- având în vedere Rezoluția Parlamentului European din 8 iunie 2011 referitoare la Regulamentul (CE) nr. 1905/2006 de stabilire a unui instrument de finanțare a cooperării pentru dezvoltare: lecții învățate și perspective de viitor<sup>5</sup>,
- având în vedere Rezoluția sa din 5 iulie 2011 referitoare la creșterea impactului politicii de dezvoltare a UE<sup>6</sup>,
- având în vedere Rezoluția sa din 5 iulie 2011 referitoare la viitorul sprijinului bugetar al

<sup>1</sup> JO C 46 din 24.2.2006, p. 1.

<sup>2</sup> <http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>

<sup>3</sup> <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FINAL-AAA-in-French.pdf>

<sup>4</sup> Declarația finală a celui de al patrulea forum la nivel înalt privind eficacitatea ajutorului, Busan, Republica Coreea, 29 noiembrie – 1 decembrie 2011.

<sup>5</sup> Texte adoptate, P7\_TA(2011)0261.

<sup>6</sup> Texte adoptate, P7\_TA(2011)0320.

UE acordat țărilor în curs de dezvoltare<sup>1</sup>,

- având în vedere avizul din 16 februarie al Comitetului Regiunilor <sup>2</sup>,
  - având în vedere articolul 48 din Regulamentul său de procedură,
  - având în vedere raportul Comisiei pentru dezvoltare (A7-0000/2012),
- A. întrucât, în conformitate cu Tratatul de la Lisabona, reducerea sărăciei, și, pe termen lung, eradicarea acesteia, constituie obiectivul primordial al politicii în domeniul dezvoltării a Uniunii Europene,
- B. întrucât Consensul european privind dezvoltarea, semnat de Comisie, Consiliu și Parlamentul European constituie un *acquis* comunitar;
- C. întrucât agenda schimbării va trebui să ofere răspunsuri unei lumi care s-a schimbat în mod fundamental și în care diferența dintre bogați și săraci din toate țările continuă să crească, în special în țările în curs de dezvoltare,
- D. întrucât, în cadrul Comunicării Comisiei drepturile omului și buna guvernare rămân condiții indispensabile dezvoltării, care nu exclud căutarea celui mai potrivit ritm pentru situația fiecărei țări,
- E. întrucât, în conformitate cu Tratatul de la Lisabona, punerea în aplicare a politicii în domeniul dezvoltării trebuie să fie coerentă și măsurile menite să încurajeze creșterea economică în țările în curs de dezvoltare trebuie să contribuie, în primul rând, la combaterea sărăciei și excluderii,
1. consideră că agenda schimbării inovează privilegiind, printre altele, utilizarea sprijinului bugetar, a combinației de subvenții și împrumuturi, precum și promovarea sectorului privat; consideră că utilizarea acestor mecanisme trebuie să contribuie, în primul rând, la scoaterea din sărăcia extremă și din dependență a cetățenilor din țările în curs de dezvoltare;
  2. ia act de intenția Comisiei de a promova „o creștere incluzivă și durabilă pentru dezvoltarea umană”, dar subliniază că, din punct de vedere al dezvoltării, acest instrument nou nu poate avea alt obiectiv decât progresul economic și social în favoarea persoanelor celor mai defavorizate;
  3. reafirmă, în acest context, angajamentul pentru incluziunea socială, precum și decizia de a aloca cel puțin 20 % din ajutorul Uniunii serviciilor sociale de bază, precum cele definite de Organizația Națiunilor Unite în Obiectivele de dezvoltare ale mileniului (ODM);
  4. invită Comisia să joace un rol primordial în cadrul dialogului interinstituțional cu Comisia și cu Parlamentul și în spiritul Consensului european privind dezvoltarea;
  5. ia act de faptul că Comisia situează sărăcia în centrul noii sale politici de „diferențiere”;

---

<sup>1</sup> Texte adoptate, P7\_TA(2011)0317.

<sup>2</sup> Documentul CIVEX-V-025, adoptat în cadrul celei de a 94-a sesiuni plenare, din 15 și 16 februarie 2012.

constată, în același timp, că 70 % din persoanele ale căror venituri se află sub pragul sărăciei trăiesc în țări cu venituri medii și regretă, prin urmare, faptul că săracii sunt privați, în aceste țări, de fructele creșterii economice;

6. consideră că țările cu venituri medii trebuie să consacre o parte din ce în ce mai mare din veniturile lor în scopuri sociale, în acest fel, permițând Uniunii Europene să reducă treptat programele sale de dezvoltare aflate încă în desfășurare;
7. invită, prin urmare, Comisia să negocieze cu țările cu venituri medii o foaie de parcurs în vederea reducerii treptate a asistenței oficiale pentru dezvoltare (AOD);
8. consideră că este necesară organizarea unei conferințe internaționale cu participarea țărilor BRIC cu privire la viitoarea finanțare a ODM, pe de o parte, și la promovarea cooperărilor triunghiulare care implică un donator din nord, o țară emergentă și o țară în curs de dezvoltare, pe de altă parte;
9. sprijină intenția Comisiei de a acorda sprijin bugetar unui partener de încredere ce acesta se angajează, în cadrul unui dialog politic, să-și reconcentreze prioritățile bugetare asupra obiectivelor de dezvoltare a sectoarelor sociale de bază;
10. consideră că condițiile pentru utilizarea AOD în general, și sprijinul bugetar în special, trebuie să meargă mână în mână cu un control democratic al bugetelor de către parlamentele, organismele de control bugetar și de către societatea civilă din țările partenere;
11. consideră că Uniunea trebuie să-și asume pe deplin responsabilitatea pe care o are în calitate de cel mai mare donator mondial al asistenței pentru dezvoltare și să valorifice și să-și folosească mai bine potențialul său politic și să-și consolideze poziția sa de lider la nivel internațional în ceea ce privește aspectele legate de dezvoltare, utilizând în mod ferm competența acordată acesteia în temeiul articolului 201 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene de a lua orice inițiativă utilă în vederea promovării coordonării politicilor în materie de cooperare pentru dezvoltare ale Uniunii și ale statelor membre, precum și a consultării cu privire la programele lor de ajutor;
12. regretă faptul că agenda schimbării tinde să transforme acquis-ul comunitar care a reprezentat coerența politicilor pentru dezvoltare într-o căutare de interese comune ale Uniunii și ale partenerilor săi;
13. reamintește faptul că o societate civilă activă este cel mai bun garant, atât în nord, cât și în sud, al unei bune guvernante democratice, al responsabilității sectorului privat, precum și al unei capacități mai bune de distribuție a fructelor creșterii economice;
14. dorește ca agenda schimbării să specifice rolul societății civile și al autorităților regionale și locale ca actori cheie și independenți, nu doar pentru a servi la realizarea de programe sau proiecte de dezvoltare, ci și în calitate de actori de bază în cadrul procesului de elaborare a politicilor de dezvoltare;
15. solicită faptul ca orice sprijin acordat sectorului privat, din cadrul AOD, sub formă de donație sau în combinație cu împrumuturi, să se înscrie în cadrul planurilor și/sau

strategiilor naționale ale țărilor partenere și să includă sumele alocate cu privire la dezvoltarea resurselor umane, munca decentă, gestionarea durabilă a resurselor naturale și dezvoltarea unor servicii publice complete de calitate destinate populației;

16. Încredințează Președintelui sarcina de a transmite prezenta rezoluție Consiliului, Comisiei, SEAE, precum și guvernelor și parlamentelor statelor membre.

## EXPUNERE DE MOTIVE

### Politica în domeniul dezvoltării cu privire la dinamica schimbării

De la adoptarea obiectivelor de dezvoltare ale mileniului în anul 2000, au avut loc schimbări importante, deja vizibile la acel moment.

Pe *plan economic*, creșterea impresionantă pe care China, India și Brazilia au înregistrat-o tinde să deplaseze centrul de gravitație economică al țărilor cu o economie matură către *țările emergente*. *Sărăcia este încă slab controlată de aceste țări, în ciuda creșterii lor economice impresionante*. *Globalizarea*, condusă de un comerț mondial din ce în ce mai liberalizat și devenită o sursă remarcabilă de creștere a bogăției, se află la originea unui fenomen foarte bizar: aceasta reduce inegalitățile între state, pe de o parte, și contribuie la creșterea acestora în interiorul statelor, adică în toate țările industrializate sau nu, pe de altă parte.

Pe *plan demografic*, dacă vom extinde curbele de creștere, planeta noastră, care a trecut de la șase la șapte miliarde de locuitori în mai puțin de 10 ani, va depăși cifra de nouă miliarde în 2030, în ciuda tendinței de încetinire a creșterii demografice în *statele miliardare*. Această creștere a populației neutralizează o parte semnificativă a creșterii economice a țării lor.

Frontierele au devenit cu siguranță mai accesibile produselor, dar au tendința de a deveni nepenetrabile pentru persoanele originare din țările în curs de dezvoltare care doresc să călătorească în țările industrializate.

În ceea ce privește *continentul african*, trebuie să constatăm o dorință reală de schimbare în ansamblul său. Drept mărturie pentru aceasta stau marile proiecte instituționale inițiate de Uniunea Africană, atât la nivel continental, cât și regional. Aceste cooperări intra-africane, care se inspiră în mare parte din modelul construcției europene, sunt concepute pentru a organiza răspunsurile la provocările de securitate, economice și politice de la nivel regional. În ceea ce privește țările din Africa Subsahariană, un număr tot mai mare de state organizează alegeri libere și acceptă principiul alternanței politice. *Volatilitatea prețurilor* la alimentele de bază devine un factor de instabilitate pentru societățile întregi, dar poate fi raportat un progres real în ceea ce privește accesul la asistență medicală. Cu toate acestea, atingerea obiectivelor de dezvoltare ale mileniului pentru anul 2015 rămâne iluzorie.

### Comunicarea Comisiei

În discursul său cu privire la „*O agendă a schimbării*”, comisarul Piebalgs anunță schimbări semnificative la nivelul demersului european în materie de cooperare pentru dezvoltare, fără a se renunța la practicile, abordările și principiile care și-au dovedit valoarea în trecut. Este binevenit în special faptul că Comisia își menține angajamentul față de acquis-ul reprezentat de Consensul european privind dezvoltarea.

Prin „*Agenda schimbării*”, Comisia intenționează să acorde o atenție deosebită *calității* ajutorului. În plus, Comisia consideră că este necesară o selectivitate mai mare în alegerea țărilor partenere. Acest lucru va duce la dispariția în timp a unor țări emergente de pe lista cu

beneficiarii asistenței oficiale pentru dezvoltare (AOD) europene, având în vedere că problema lor nu mai este crearea de bogății, ci mai degrabă distribuirea lor.

Cu „Agenda schimbării”, UE, care este deja cel mai mare donator, intenționează să fie și cel mai bun. Comisarul Piebalgs indică în acest scop trei domenii în care UE va trebui să exceleze: guvernanta, „creșterea economică durabilă și favorabilă incluziunii” și elaborarea de sisteme de protecție socială în țările în curs de dezvoltare. În final, Comisia intenționează să propună altor donatori o *programare comună* suplimentară.

## **Propuneri**

Prin adoptarea raportului „*cu privire la creșterea impactului politicii UE în domeniul dezvoltării*” al lui Filip Kaczmarek, Parlamentul European s-a pronunțat deja în mod detaliat cu privire la numărul aspectelor abordate de viitoarea cooperare a UE cu țările în curs de dezvoltare.

Prezentul raport intenționează mai degrabă să reorienteze dezbaterile pe tema unor aspecte prioritare esențiale pentru succesul politicii de dezvoltare a UE.

### ***1) Cifre fiabile: o cerință de sinceritate***

Fondurile alocate luptei împotriva sărăciei sunt eligibile în temeiul AOD. În schimb, cheltuielile efectuate în alte scopuri nu ar trebui să fie.

Mai simplu spus, acest lucru înseamnă că un împrumut acordat unei țări în curs de dezvoltare, nerambursat și anulat de țara donatoare, ar trebui asimilat AOD doar dacă o evaluare ex-post poate să confirme că împrumutul în chestiune a servit la reducerea sărăciei. Practica actuală este, totuși, de a umfla artificial statisticile cu privire la AOD și conduce, prin urmare, la o apreciere eronată a unei țări donatoare în ceea ce privește capacitatea sa efectivă de finanțare a dezvoltării.

### ***2) Creșterea favorabilă incluziunii, da, dar...***

Aceași cerință de sinceritate ne invită să abordăm stimulentele financiare în sprijinul creșterii favorabile incluziunii. „*Agenda schimbării*” insistă asupra rolului dezvoltării economice în țările în curs de dezvoltare în calitate de eventual motor al progresului social. Unora le e teamă, totuși, de probabilitatea ca resursele rezervate, dacă este cazul, creșterii favorabile incluziunii să servească unor scopuri, altele decât lupta împotriva sărăciei. Din cauza acestui risc, pare oportun să se prevadă *măsuri de protecție*. În primul rând, orice proiect care consacră resurse importante creșterii favorabile incluziunii ar trebui să facă obiectul unei evaluări menite să ne informeze cu privire la impactul său real în ceea ce privește reducerea sărăciei. În ceea ce privește țările în curs de dezvoltare, persoanele cele mai sărace obțin din aceste resurse, în majoritatea lor, mijloacele lor de subsistență. Creșterea favorabilă incluziunii nu poate ignora în nici un caz *economia informală*.



### **3) UE: avantajele sale comparative**

O atenție deosebită trebuie să se acorde, de asemenea, *noilor actori* – și anume China și India – în ceea ce privește impactul acestora asupra situației săracilor în țările din sud. Întrucât politica de dezvoltare a UE și a statelor membre face deja obiectul mai multor controale și evaluări, suntem în cele din urmă în măsură să apreciem mai bine avantajele comparative ale diferitelor parteneriate, în cazul în care acțiunea țărilor emergente face, de asemenea, obiectul unui control critic.

### **4) O reflecție asupra natalității**

O altă enigmă: *rata foarte ridicată a natalității* în țările în curs de dezvoltare. Nigeria, cu o rată de creștere anuală a populației sale de 3,3 %, necesită o rată de creștere economică foarte ridicată, având în vedere că produsul său intern brut pe cap de locuitor poate crește sărăcia doar în cazul unei creșteri superioare acestui procent. Dar controlul nașterilor rămâne un subiect delicat. Mijloacele de planificare familială care trebuie puse în aplicare, dacă este cazul, ar trebui, prin urmare, să includă un anumit număr de precauții care respectă principiul demnității umane și drepturile individuale ale fiecărui cetățean. Cu toată prudența care trebuie să se manifeste în abordarea problematicii natalității, trebuie căutate soluții în cadrul dialogului cu actorii a căror experiență, expertiză și diplomație și-au dovedit valoarea, cum este cazul, în special al Fondului Organizației Națiunilor Unite pentru Populație (UNFPA).

### **5) Pentru o gândire strategică independentă**

Din aceste motive, Uniunea Europeană, în calitate de cel mai mare donator, își asumă o responsabilitate specială în cadrul comunității internaționale a donatorilor. UE ar trebui să-și pună amprenta și să aplice metodele sale în cadrul cooperării cu țările în curs de dezvoltare din întreaga comunitate internațională. Manifestându-și dorința de a fi nu doar cel mai mare, dar și cel mai bun actor dintre toți actorii dezvoltării, UE ar trebui, de asemenea, să găsească resursele necesare pentru a-și atinge ambițiile sale. În acest scop, UE ar trebui să beneficieze de cea mai bună consultanță în materie de abordare a situației de pe teren, precum și de o capacitate de gândire strategică. Pe scurt, raportorul dvs. consideră că nu vom putea face acest lucru fără crearea unei *celule de gândire independente*, care să lucreze pentru toți actorii cooperării pentru dezvoltare, dar care să fie atașată - administrativ doar - Comisiei. Această celulă de gândire ar avea rolul de a aduce o valoare adăugată în raport cu toate organismele relevante, care există deja în cadrul statelor membre ale UE. În mod specific, misiunea unei celule de gândire de acest tip ar consta în dezvoltarea constantă a capacității de analiză și de consultanță a actorilor dezvoltării cu scopul de a extrage valoarea adăugată pe care o politică bine coordonată la nivelul UE ar putea să o aducă.

### **6) Un sistem instituțional perfectibil**

Orice adaptare necesită timp și impune un nou punct de echilibru politic care este, totuși, încă departe de a fi atins. Nevoia de coerență, eficiență și de durabilitate a cooperării solicită un angajament solid, o perspectivă cuprinzătoare și metode de lucru adecvate din partea fiecărui actor, a Comisiei și statelor membre. Una din cele două ramuri legislative ale UE, Consiliul, care reprezintă statele membre, are, în plus, rolul de a facilita căutarea complementarității între politicile naționale și Comisie. Având în vedere faptul că mai mult de 80 % din AOD

oferită de UE încă arată responsabilitatea directă a statelor membre, în ceea ce privește punerea sa în aplicare, o bună coordonare a tuturor contribuțiilor, dintre care cele ale Comisiei, rămâne în continuare nesigură din cauza neimplicării mai intense a statelor membre în politica europeană de dezvoltare.

Comisia, Parlamentul și Consiliul au definit în 2005 în mod clar fundamentele politicii de dezvoltare a UE în cadrul Consensului european privind dezvoltarea. Trebuie urmărit cu atenție orice lucru care tinde să îndepărteze cooperarea europeană pentru dezvoltare de acest acquis. Capacitățile de analiză și de formulare de propuneri ale UE în serviciul acestei politici sunt contestate în mod constant de încercările de a devia acțiunea de dezvoltare a UE de la obiectivul său major care este lupta împotriva sărăciei. Polul de dezvoltare al UE (Comisia, Consiliul și PE) trebuie să fie în măsură să înlăture aceste încercări, în special de la crearea Serviciului de Acțiune externă (SEAE).

Integrare pentru unii, punere sub tutelă pentru alții, procesul de dizolvare a serviciilor de dezvoltare ale Comisiei în Serviciul de Acțiune Externă –mereu în construcție, după afirmațiile lui Lady Ashton - nu este nesemnificativ. Raportorul dvs. consideră că trebuie să rămânem vigilenți atâta timp cât există ambițiile altor domenii ale politicii externe a UE. În cadrul unui dialog liber, sincer și direct, Parlamentul European, printre altele, ar trebui să fie capabil să identifice, într-un stadiu incipient, orice risc de derivă în acest domeniu. În ritmul unei reuniuni anuale a Comisiei pentru dezvoltare a PE cu Înalțul Reprezentant pentru politica externă a UE, rămâne încă un drum lung de parcurs. Dacă nu există nici un motiv să se pună la îndoială corectitudinea reprezentanților SEAE, prezenți și activi în cadrul tuturor reuniunilor Comisiei pentru dezvoltare, adevărata dimensiune politică a dialogului între serviciul amintit și PE este conferită numai prin prezența Înalțului Reprezentant în cadrul comisiei menționate care, trebuie să ne amintim, nu abuzează de dreptul său privind prezența.

În ceea ce privește reuniunile Consiliului, ceea ce le distinge totuși de reuniunile Comitetului Reprezentanților Permanenți (COREPER) este prezența a trei sau patru miniștri responsabili pentru dezvoltare care depun efortul de a se deplasa la reuniunile menționate la Bruxelles și care nu durează în principiu mai mult de trei ore. Mai mult de douăzeci de absențe ale miniștrilor în cadrul reuniunilor Consiliului în medie frizează gradul zero al angajamentului politic.

Este inutil să ascundem aceste deficiențe structurale ale procesului decizional al politicii de dezvoltare a UE, dar este important, în schimb, să fie remediate pentru a oferi Europei capacitatea de a acționa, de a se asigura că cel mai mare donator din lume este, de asemenea, cel mai bun, în conformitate cu ambiția sa.