

P5_TA(2004)0232

Governance nella politica di sviluppo dell'UE

Risoluzione del Parlamento europeo sulla governance nella politica di sviluppo dell'Unione europea (2003/2164(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la comunicazione della Commissione, al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale europeo "Governance e sviluppo" (COM(2003) 615),
- viste le conclusioni della sessione del Consiglio del 17 novembre 2003 su tale comunicazione¹,
- visti gli articoli 177, 178, 179, 180, 181 e 181 bis del trattato che istituisce la Comunità europea,
- vista la relazione sullo sviluppo umano 2003 del Programma di sviluppo delle Nazioni Unite,
- vista la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo "Democratizzazione, Stato di diritto, rispetto dei diritti dell'uomo e sana gestione degli affari pubblici: le sfide del partenariato tra l'Unione europea e i paesi ACP" (COM(98)146) e la sua risoluzione del 15 gennaio 1999² sulla citata comunicazione,
- vista la sua risoluzione del 25 aprile 2002 sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sul Programma d'azione per l'integrazione della parità tra i generi nella cooperazione allo sviluppo della Comunità³,
- vista la sua risoluzione del 25 aprile 2002 sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sul ruolo dell'Unione europea nella promozione dei diritti umani e della democratizzazione nei paesi terzi⁴,
- vista la sua risoluzione del 15 maggio 2003 sul rafforzamento delle capacità nei paesi in via di sviluppo⁵,
- visto il Libro bianco della Commissione su "La Governance Europea"⁶,
- vista la posizione comune 98/350/PESC del Consiglio del 25 maggio 1998 sui diritti umani, i principi democratici, lo Stato di diritto e il buon governo in Africa⁷,
- visto il regolamento (CE) n. 976/1999 del Consiglio, del 29 aprile 1999, che fissa le

¹ DEVGEN 144/Doc. 14773/03.

² GU C 104 del 14.4.1999, pag. 185.

³ GU C 131 E del 5.6.2003, pag. 153.

⁴ GU C 131 E del 5.6.2003, pag. 147.

⁵ GU C 67 E del 17.3.2004, pag. 255.

⁶ GU C 287 del 12.10.2001, pag. 1.

⁷ GU L 158 del 2.6.1998, pag. 1.

modalità di attuazione delle azioni della Comunità diverse da quelle di cooperazione allo sviluppo che, nel quadro della politica di cooperazione comunitaria, contribuiscono all'obiettivo generale di sviluppo e consolidamento della democrazia e dello stato di diritto nonché a quello del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nei paesi terzi¹,

- vista la sua risoluzione del 4 settembre 2003 sulla comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale relativa alla partecipazione degli attori non statali alla politica di sviluppo dell'Unione europea²,
- visti gli obiettivi di sviluppo del Millennio espressi nella relativa dichiarazione, adottata in occasione del Vertice del Millennio delle Nazioni Unite svoltosi dal 6 all'8 settembre 2000, dichiarazione in cui si afferma che il conseguimento di detti obiettivi dipende, tra l'altro, dal buon governo e in cui si assume un forte impegno a favore del buon governo, dello sviluppo e della riduzione della povertà a livello nazionale e internazionale,
- vista la dichiarazione comune del Consiglio e della Commissione del 10 novembre 2000 sulla politica di sviluppo della Comunità europea, in cui il rafforzamento delle capacità istituzionali nell'ambito del buon governo figura tra le sei priorità della politica comunitaria di sviluppo,
- vista la relazione dell'OCSE su come la globalizzazione migliori la governance³,
- viste le conclusioni del Consiglio relative alla Conferenza internazionale di Monterrey sul finanziamento dello sviluppo, adottate il 22 marzo 2002, in cui si sottolinea che i paesi in via di sviluppo hanno la responsabilità principale nel creare un clima macroeconomico sano e un contesto appropriato per gli investimenti,
- visto il piano di attuazione di Johannesburg, in cui si sottolinea, tra l'altro, che il buon governo all'interno di ciascun paese e a livello internazionale è essenziale per lo sviluppo sostenibile,
- viste le conclusioni del Consiglio del 30 maggio 2002, in cui si accolgono con favore le proposte della Commissione in vista di un approfondimento dei suoi lavori sulla governance, considerata uno dei settori prioritari della politica di sviluppo della Comunità, e, in particolare, l'istituzione con gli Stati membri di un gruppo di esperti allo scopo di definire un approccio coerente e comune dell'UE a tali questioni, onde creare un quadro politico fondato sui nessi tra democrazia, buon governo e sviluppo, con i paesi partner e in associazione con i soggetti non statali,
- visto l'Accordo di partenariato ACP-UE, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000⁴, e in particolare l'articolo 9, paragrafo 3 che prevede un approccio efficace alla governance,
- visto l'articolo 163 del suo regolamento,
- vista la relazione della commissione per lo sviluppo e la cooperazione (A5-0219/2004),

¹ GU L 120 dell'8.5.1999, pag. 8.

² P5_TA(2003)0380.

³ CD/DOC (2001)13.

⁴ GU L 317 del 15.12.2000, pag. 3.

- A. considerando che il concetto di buona governance determina in modo critico la capacità di un paese di garantire lo sviluppo sostenibile sul piano economico, sociale e ambientale, e che esso va al di là delle nozioni di diritti dell'uomo, Stato di diritto e democrazia, ingloba amministrazione efficiente e lotta contro la corruzione, e riguarda in ultima analisi la capacità dello Stato di servire i cittadini attraverso una gestione efficace e trasparente delle risorse naturali e umane,
- B. considerando che la Commissione desidera sostenere la governance nei paesi in via di sviluppo attraverso il dialogo e il rafforzamento delle capacità, e insiste sul fatto che non esiste un'unica soluzione valida per tutti e che la governance dovrebbe essere analizzata e promossa su basi nazionali specifiche,
- C. considerando che lo stato deplorabile delle politiche governative e dei sistemi amministrativi di numerosi paesi in via di sviluppo rappresentano un importante ostacolo allo sviluppo sostenibile,
- D. considerando che la governance è un elemento centrale della strategia di sviluppo sia della comunità internazionale dei donatori che dell'agenda per lo sviluppo dell'Unione europea, nonché parte integrante dei "processi della strategia di riduzione della povertà",
- E. considerando che l'introduzione del concetto di governance nell'agenda per lo sviluppo alla fine degli anni '80 rispecchiava una crescente preoccupazione quanto all'efficacia degli aiuti, e che era emerso chiaramente che le politiche di aiuto necessitavano urgentemente di essere riformate,
- F. considerando che in passato gli aiuti allo sviluppo sono stati concessi troppo spesso senza tener in debito conto le priorità del paese beneficiario e i suoi attori e, a volte, l'esistenza di regimi non democratici, che ciò ha comportato squilibri macroeconomici e uno spreco delle risorse, un'eccessiva dipendenza dagli aiuti, un incentivo ridotto ad avviare riforme economiche e ha consentito altresì a regimi corrotti di rimanere al potere utilizzando gli aiuti allo sviluppo per servire i propri fini,
- G. considerando che la condizionalità, il cui obiettivo era di portare a riforme di politica di lungo periodo, è completamente fallita,
- H. considerando che una qualche condizionalità è malgrado tutto necessaria, in quanto la comunità dei donatori deve rendere conto ai cittadini dell'Unione europea che chiedono una migliore scelta degli obiettivi e un migliore controllo per quanto attiene all'inoltro degli aiuti,
- I. considerando che una nuova concezione degli aiuti ha già modificato le politiche di aiuto dei donatori internazionali, che si concentrano sui paesi che hanno registrato buoni risultati a livello di politica macroeconomica e di governance,
- J. considerando che gli aiuti sono più efficaci se sono orientati in modo più sistematico in direzione dei paesi poveri con programmi di riforma economica sani, ovvero se sono utilizzati per promuovere buone politiche,
- K. ricordando che dall'inizio degli anni '90 viene inserita sistematicamente negli accordi della CE con i paesi terzi, ivi compresi gli accordi commerciali e di cooperazione e gli accordi di associazione, una clausola da cui risulta che il rispetto dei diritti dell'uomo

costituisce un "elemento essenziale",

- L. considerando che la democrazia e il buon governo sono collegati, e che ogni società dovrebbe creare proprie modalità interne per progredire nel settore della democrazia,
 - M. considerando che la parità di genere e il conferimento di responsabilità alle donne sono elementi essenziali del buon governo,
 - N. considerando che promuovendo il buon governo l'Unione europea affronta una delle cause principali della migrazione, dell'emarginazione, delle agitazioni civili e dei conflitti armati,
 - O. considerando che è impossibile ridurre la povertà senza un'azione da parte delle stesse popolazioni povere, e che la partecipazione di queste ultime è essenziale per il tipo di governance che la comunità internazionale vorrebbe vedere instaurata,
 - P. considerando che le amministrazioni locali e i responsabili delle decisioni politiche locali sono i più vicini alla popolazione, e che devono essere coinvolti nel processo di rafforzamento della governance e della democrazia,
1. accoglie favorevolmente l'approccio ampio, aperto e pragmatico della Commissione rispetto a quello che è un fattore critico determinante nella capacità degli Stati di eliminare la povertà e di favorire lo sviluppo sostenibile;
 2. si compiace della posizione della Commissione secondo cui la governance deve essere caratterizzata dal dialogo e dallo sviluppo delle capacità istituzionali;
 3. ritiene che il rifiuto dell'assistenza dovrebbe essere limitato o ai casi in cui il persistere delle violazioni dei diritti fondamentali universali di uomini, donne e bambini viene ignorato dal governo e in cui non si notano segni di miglioramento, oppure quando è esso stesso il protagonista diretto di tali violazioni;
 4. sottolinea a tale proposito che il dialogo non dovrebbe essere interrotto e che in tutti i casi l'assistenza umanitaria e l'aiuto alimentare andrebbero mantenuti;
 5. ritiene che sia importante concentrarsi su modi specifici, pragmatici e concreti di trasformare tali principi in programmi, politiche ed azioni, basati sulle esperienze proprie a ciascun paese in via di sviluppo e su una partecipazione attiva delle organizzazioni della società civile, ivi comprese le reti dei comuni che vi cooperano;
 6. chiede alla Commissione di garantire il seguito della comunicazione su governance e sviluppo, nonché di sviluppare e di rendere operativi i principi trasponendoli in linee direttrici, e di spiegare nella relazione annuale in che modo la questione della governance è stata affrontata;
 7. ritiene che i diversi scenari illustrati nella citata comunicazione della Commissione forniscano un buon contesto per l'analisi e la successiva definizione di un quadro politico inteso ad aumentare la coerenza fra l'approccio della CE e quello degli Stati membri in materia di governance;
 8. è del parere che la politica comunitaria sulla governance dovrebbe essere integrata nello sviluppo e negli strumenti di accompagnamento, ivi compresi i progetti, i programmi

settoriali, il sostegno di bilancio e gli accordi commerciali; sottolinea in tale contesto l'importanza essenziale di migliorare le valutazioni per quanto riguarda l'efficacia dei piani di sviluppo di ciascun paese in via di sviluppo, onde por fine all'utilizzazione inefficace o allo spreco delle risorse nonché all'indebitamento ingiustificato e di migliorare gli scambi esterni;

9. ritiene che i donatori possano cedere il controllo al paese beneficiario, nel quadro di obiettivi stabiliti in un accordo e a condizione che siano garantiti la trasparenza e un monitoraggio adeguato; ritiene altresì, a tale riguardo, che il sostegno di bilancio, laddove appropriato, possa essere uno strumento prezioso per promuovere la governance per il tramite di miglioramenti a livello sia della gestione delle finanze pubbliche che del funzionamento dei servizi pubblici;
10. sottolinea che gli indicatori della governance dovrebbero essere adattati alle esigenze specifiche del paese partner;
11. insiste sul fatto che è necessario un approccio flessibile, dal momento che gli scenari definiti dalla Commissione possono in alcuni casi sovrapporsi, e chiede che la politica dell'Unione europea sia adeguatamente adattata al paese interessato;
12. ritiene che il lavoro che richiedono i partenariati problematici rappresenti una sfida particolarmente importante per l'Unione europea, e sottolinea la necessità di riservare un'attenzione particolare all'elaborazione di strategie efficaci per quanto concerne tali partenariati e le situazioni postconflitto;
13. si compiace della posizione della Commissione secondo cui i donatori non possono abbandonare completamente i paesi meno efficienti, poiché le popolazioni non dovrebbero pagare per la mancanza di impegno dei loro governi;
14. chiede alla Commissione di concentrarsi in maniera più specifica sulle questioni della responsabilità e della trasparenza, dal momento che meccanismi di responsabilità deboli tendono a favorire la corruzione compromettendo così il buon governo;
15. ritiene che il principio della "responsabilità sociale delle imprese" debba essere meglio formulato, in particolare per quanto attiene al lavoro minorile, allo scopo di creare un clima favorevole agli investimenti;
16. ritiene che specifici indicatori sociali debbano essere previsti allo scopo di ottenere dati più puntuali sulla governance raggiunta dai paesi e sollecita un maggior coinvolgimento in tal senso della società civile;
17. ritiene che siano necessarie visioni più ampie riguardo ai diritti dell'uomo e alle libertà fondamentali;
18. chiede alla Commissione di rivolgere particolare attenzione alla libertà di espressione e di riunione, al fine di consentire ai partiti politici dell'opposizione di esprimere liberamente le loro opinioni e di garantire l'esistenza di organi di comunicazione indipendenti;
19. sottolinea che occorre porre maggiormente l'accento sulla necessità per l'Unione europea di ampliare la percezione del rafforzamento della democrazia a livello locale, provinciale e nazionale; sottolinea l'importanza del decentramento e delle istituzioni governative

locali, ai fini del ravvicinamento dell'amministrazione pubblica alla popolazione, e chiede strategie che consentano lo sviluppo di una governance efficace a livello locale;

20. sottolinea a tale riguardo che è importante portare avanti le riforme elettorali e parlamentari, al di là dell'istituzione di sistemi elettorali basati sul pluralismo, per garantire un'attività politica più vasta ed efficace in seno alla popolazione; è consapevole del fatto che in alcuni paesi ciò rappresenta un obiettivo di lungo termine;
21. ricorda la fondamentale funzione che può essere svolta dall'Unione europea nell'assistere e monitorare i processi elettorali al fine di contribuire a una crescita democratica in quei paesi;
22. sottolinea che in un contesto di una buona governance è essenziale porre fine all'impunità;
23. rileva che è quindi essenziale creare un sistema giudiziario indipendente e offrire ai cittadini un accesso agevole alla giustizia e all'informazione pubblica;
24. fa notare che l'istruzione è molto importante per permettere alla società civile di partecipare alla promozione della governance e della democrazia a tutti i livelli di governo;
25. sottolinea che la comunicazione su governance e sviluppo non dà la dovuta priorità all'integrazione della dimensione di genere, che è uno strumento di primaria importanza della governance; chiede che l'Unione europea integri nell'analisi della governance un approccio basato sul genere, dal momento che, ai fini dell'eliminazione della povertà, è essenziale che gli aspetti relativi al genere siano esplicitamente inclusi nell'analisi della povertà;
26. sottolinea che bisognerebbe prestare un'attenzione maggiore al ruolo del settore privato nella promozione del buon governo e del controllo volontario della corruzione, dal momento che la lotta contro la corruzione è un elemento essenziale in un contesto in cui le economie possono prosperare ed essere pienamente integrate nel sistema commerciale multilaterale;
27. pone in evidenza che una corretta gestione dell'immigrazione è un fattore importante se si desidera garantire un buon governo generale, e a tale proposito invita a migliorare il dialogo con i paesi in via di sviluppo;
28. chiede all'Unione europea di sostenere lo sviluppo delle capacità per i governi e la società civile, di porre l'accento sul rafforzamento delle capacità organizzative, istituzionali e di creazione di reti delle ONG dei paesi in via di sviluppo e di sostenere organi di comunicazione indipendenti;
29. è del parere che, per offrire il sostegno necessario per lo sviluppo delle capacità, vi sia bisogno di personale debitamente formato a livello delle delegazioni;
30. chiede una maggiore cooperazione con le Nazioni Unite, l'OCSE, la Banca mondiale e altri donatori internazionali per quanto concerne l'assistenza ai programmi di buona governance e, in particolare, più coerenza fra le politiche dei donatori e le politiche macroeconomiche;

31. sottolinea che il programma NEPAD, che è un'iniziativa africana, è uno strumento essenziale per valutare una buona governance nei paesi dell'Africa;
32. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.