Giovedì 15 dicembre 2011

Controllo di bilancio dell'assistenza finanziaria dell'UE all'Afghanistan

P7_TA(2011)0578

Risoluzione del Parlamento europeo del 15 dicembre 2011 sul controllo di bilancio sull'assistenza finanziaria dell'Unione europea all'Afghanistan (2011/2014(INI))

(2013/C 168 E/07)

Il Parlamento europeo,

— viste le sue precedenti risoluzioni sull'Afghanistan, in particolare le risoluzioni dell'8 luglio 2008 sulla stabilizzazione dell'Afghanistan ([1]), del 15 gennaio 2009 sul controllo di bilancio dei fondi dell'Unione europea in Afghanistan ([2]), del 24 aprile 2009 sui diritti della donna in Afghanistan ([3]) e del 16 dicembre 2010 su una nuova strategia per l'Afghanistan ([4]),

— viste la sua risoluzione del 23 aprile 2009 sul discarico relativo all'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2007 ([5]) e la sua risoluzione del 5 maggio 2010 sul discarico per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2008 ([6]),

— vista la sua risoluzione del 5 luglio 2011 sul futuro del sostegno finanziario dell'UE ai paesi in via di sviluppo ([7]),

— viste la Conferenza di Kabul del 20 luglio 2010, in occasione della quale i donatori hanno deciso di uniformare meglio i loro programmi e di impegnarsi a rispettare i principi dell'efficacia degli aiuti, e la Conferenza di Londra del 28 gennaio 2010, in occasione della quale i donatori hanno deciso di istituire un organo superiore di controllo indipendente e di erogare una quota maggiore degli aiuti allo sviluppo attraverso il governo della Repubblica islamica dell'Afghanistan (GIRoA) con il supporto di riforme strutturali e di bilancio,

— viste le risposte della Commissione alle interrogazioni della commissione per il controllo dei bilanci in data 7 settembre 2010 e 22 giugno 2011,

— vista la relazione speciale della Corte dei conti n. 3/2011 dal titolo "L'efficacia e l'efficienza dei contributi dell'UE erogati attraverso gli organismi delle Nazioni Unite nei paesi teatro di conflitti",

— viste le relazioni di audit dell'Ispettorato generale per la ricostruzione dell'Afghanistan (SIGAR),

— viste le relazioni di audit dell'organo investigativo del Congresso degli Stati Uniti (Government Accountability Office – GAO) sull'Afghanistan,

— viste le relazioni di audit dell'Ispettore generale dell'Agenzia degli Stati Uniti per lo sviluppo internazionale (USAID) sull'Afghanistan,

— vista la relazione finale presentata dalla Commissione sugli appalti in tempo di guerra in Iraq e in Afghanistan al Congresso USA dal titolo "Transforming Wartime Contracting" (trasformare la gestione degli appalti in tempo di guerra),

— visto il progetto di legge afghano sull'organo superiore di controllo,

([1]) GU C 294 E del 3.12.2009, pag. 11.
([2]) GU C 46 E del 24.2.2010, pag. 87.
([3]) GU C 184 E dell 8.7.2010, pag. 57.
([4]) Testi approvati, P7_TA(2010)0490.
([5]) GU L 255 del 26.9.2009.
([6]) GU L 252 del 25.9.2010.
([7]) Testi approvati, P7_TA(2011)0317.

Giovedì 15 dicembre 2011

— vista la dichiarazione del Messico dell'Organizzazione internazionale delle istituzioni superiori di controllo (INTOSAI) sull'indipendenza delle istituzioni superiori di controllo,

— visti il "Piano d'azione dell'UE per l'Afghanistan e il Pakistan", adottato dal Consiglio il 27 ottobre 2009, e le relative relazioni di attuazione semestrali,

— vista la decisione 2011/23 del consiglio esecutivo del Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo, del Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione e dell'Ufficio di servizio ai progetti delle Nazioni Unite, adottata in occasione della sua sessione annuale 2011 (6-17 giugno 2011),

— visto l'articolo 48 del suo regolamento,

— vista la relazione della commissione per il controllo dei bilanci e i pareri della commissione per gli affari esteri e della commissione per lo sviluppo (A7-0388/2011),

A. considerando che la risoluzione del Parlamento del 16 dicembre 2010 su una nuova strategia per l'Afghanistan ha individuato una serie di questioni preoccupanti per quanto riguarda il controllo di bilancio sull'assistenza finanziaria dell'Unione europea all'Afghanistan;

B. considerando che secondo l'organizzazione "Integrity Watch" nel 2009 in Afghanistan sono state pagate tangenti per oltre 1 miliardo di dollari;

C. considerando che la commissione per il controllo dei bilanci è competente per la valutazione del rapporto costi-efficacia dell'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea;

D. considerando che i principi di responsabilità e di trasparenza nell'utilizzo del denaro pubblico sono fondamentali per la democrazia;

E. considerando che l'Afghanistan fa parte dei principali paesi beneficiari degli aiuti civili a titolo del bilancio dell'Unione europea;

F. considerando che dal 2002 la Commissione europea ha impegnato oltre 2 miliardi di EUR ed erogato oltre 1,8 miliardi di EUR in aiuti umanitari e allo sviluppo a favore dell'Afghanistan;

Vantaggi e svantaggi dei diversi canali di finanziamento per l'erogazione di aiuti all'Afghanistan

1. ribadisce che la Commissione può utilizzare diversi canali di finanziamento per l'erogazione dei fondi dell'Unione europea a favore dell'Afghanistan; ricorda che il governo della Repubblica islamica dell'Afghanistan (GIRoA) non riceve un sostegno al bilancio (settoriale) diretto a titolo del bilancio generale dell'Unione europea;

2. osserva che ciascun canale di finanziamento presenta determinati vantaggi e svantaggi per quanto riguarda gli obiettivi di spesa specifici di cui alla tabella figurante nella motivazione;

3. è del parere che nessuno di tali canali di finanziamento vada escluso, in quanto tutti presentano determinati vantaggi e svantaggi; ritiene necessario diversificare gli aiuti al fine di rispondere alle singole esigenze mediante il canale di finanziamento idoneo;

4. invita la Commissione a valutare l'introduzione di un sostegno diretto al bilancio in Afghanistan, subordinato a condizioni precise e rigorose, non appena sarà provata la presenza della stabilità macroeconomica necessaria a tal fine e di una gestione finanziaria sufficientemente affidabile, in quanto tale sostegno costituisce il migliore strumento per potenziare le capacità dell'amministrazione afghana; ritiene che in tal modo sarebbe possibile conseguire risultati sostenibili a lungo termine;

5. è del parere che la Commissione dovrebbe valutare la capacità dei ministeri del GIRoA e ritiene che il sostegno al bilancio potrebbe consistere, in un primo momento, in importi limitati accordati sulla base di condizioni precise e rigorose; prende atto dell'esempio dato da altri paesi donatori con l'introduzione di un sostegno al bilancio settoriale a favore dei ministeri afghani che rispettano i parametri di riferimento in materia di responsabilità e di trasparenza; chiede alla Commissione di valutare la possibilità di introdurre un sostegno al bilancio, subordinato a condizioni precise e rigorose, non solo a livello centrale ma anche a livello provinciale e locale, non appena vi saranno i presupposti indispensabili a tal fine e saranno soddisfatti i necessari criteri, in quanto ciò potenzierebbe lo sviluppo delle capacità a tutti i livelli di governo; ritiene che una diversificazione coordinata del sostegno al bilancio ai diversi livelli amministrativi rafforzerebbe altresì la posizione della Commissione nei confronti di tali entità e la renderebbe più indipendente nelle sue relazioni con una singola entità; osserva che questa diversificazione non deve pregiudicare il ruolo e le responsabilità del governo centrale e che pertanto essa richiede l'approvazione di quest'ultimo;

6. invita al tempo stesso la Commissione a subordinare d'ora in poi la potenziale erogazione del sostegno al bilancio a condizioni precise e rigorose che siano chiare e misurabili; è del parere che questi obiettivi debbano mirare a conseguire risultati che possano essere valutati mediante indicatori e parametri di riferimento predefiniti in materia di responsabilità e di trasparenza; sottolinea che occorre definire fin dall'inizio i principi di base per la valutazione dei progressi futuri; ritiene che i meccanismi per contrastare la corruzione e la frode rivestano un'importanza fondamentale in questo contesto; afferma che l'efficacia delle misure di politica dello sviluppo nei paesi partner deve anche essere verificata sulla base di criteri locali; insiste a tale riguardo sull'enorme importanza che riveste la formazione del personale della pubblica amministrazione e soprattutto delle forze di sicurezza e della polizia;

7. ricorda la funzione di controllo del Parlamento e chiede pertanto alla Commissione di introdurre queste misure in modo trasparente rendendo pubblicamente disponibili:

— gli accordi conclusi con il GIRoA,

— i valori di riferimento, gli indicatori, gli obiettivi, i metodi di calcolo e le fonti di verifica per valutare i progressi e adottare le decisioni di erogazione di tranche del potenziale futuro sostegno al bilancio variabili e basate sui risultati,

— relazioni chiare e standardizzate che valutino, in modo obiettivo e trasparente, i progressi sulla base dei criteri definiti e, se necessario, i motivi per i quali non sono stati realizzati i progressi inizialmente previsti;

Responsabilità e controllo dei fondi dell'Unione europea in Afghanistan

Le carenze individuate negli audit

8. prende atto della recente relazione di audit della Corte dei conti europea sull'efficacia e l'efficienza dei contributi dell'UE erogati attraverso gli organismi delle Nazioni Unite nei paesi teatro di conflitti, che include anche l'Afghanistan; deplora le carenze nella gestione dei progetti in Afghanistan individuate dalla Corte dei conti europea, e precisamente:

— le carenze nella concezione dei progetti che sono all'origine di progetti insostenibili e inefficaci,

— i ritardi nella trasmissione alla Commissione delle relazioni delle agenzie delle Nazioni Unite, il carattere eccessivamente generale di tali relazioni, il fatto che esse sono incentrate sulle attività più che sui risultati e che non consentono alla Commissione di valutare in modo adeguato l'efficienza di un determinato progetto,

— i frequenti ritardi nei progetti dovuti a tabelle di marcia poco realistiche;

9. è preoccupato per le relazioni presentate da altre istituzioni di controllo, quali l'Ispettorato generale per la ricostruzione dell'Afghanistan (SIGAR), l'organo investigativo del Congresso degli Stati Uniti (GAO), la Commissione sugli appalti in tempo di guerra e l'Ispettore generale dell'Agenzia degli Stati Uniti per lo sviluppo internazionale (USAID), che hanno rilevato le seguenti carenze:

— un elevato rischio di corruzione e di frode nel paese, recentemente evidenziato dallo scandalo della Banca di Kabul e messo in luce nella relazione finale della Commissione sugli appalti in tempo di guerra, che ha stimato che dal 5 al 9 % del totale della spesa USA per gli aiuti in Iraq e in Afghanistan è stato oggetto di frode; inoltre il rapporto di "Integrity Watch" indica che, delle tangenti pari a oltre un miliardo di dollari pagate in Afghanistan nel 2009, un terzo è stato utilizzato per pagare servizi pubblici (documentazione, istruzione, sanità), e che la polizia è il corpo più corrotto,

— l'incapacità della maggior parte dei ministeri afghani di aggiudicare e gestire contratti a causa di un elevato livello di analfabetismo e della scarsa formazione del personale,

— l'inaffidabilità delle banche dati della polizia nazionale afghana, secondo cui il numero degli agenti di polizia varia da 111 774 a 125 218, il che solleva dubbi quanto alla legalità e alla regolarità delle retribuzioni versate alla polizia afghana, che costituiscono il principale obiettivo dell'unico principale progetto finanziato dall'Unione europea, il Fondo fiduciario per l'ordine pubblico in Afghanistan (LOFTA),

— un elevato rischio di spreco di fondi, come messo in luce nella relazione finale della Commissione per gli appalti in tempo di guerra, che ha stimato che dal 10 al 20 % del totale della spesa USA per gli aiuti in Iraq e in Afghanistan è andato sprecato,

— subappalti a cascata che comportano ritardi e un accumulo di spese generali, limitano l'esercizio del controllo sul contraente principale e riducono la percentuale della popolazione afghana locale che beneficia di questi progetti,

— il finanziamento di progetti a breve termine con scarse possibilità di risultare sostenibili nel lungo termine,

— la mancanza di una piena indipendenza dell'organo di controllo e di audit dell'Afghanistan dal GIRoA;

10. è del parere che la Commissione dovrebbe altresì tener conto delle carenze individuate dalle istituzioni di controllo statunitensi ed extraeuropee che indicano anche fattori di rischio per i progetti finanziati dall'Unione europea, in quanto molti di essi sono uguali o almeno simili;

Risolvere le carenze rilevate

11. prende atto delle difficili condizioni in cui la Commissione deve prestare gli aiuti in un paese che per decenni è stato teatro di conflitti; sottolinea altresì le difficili condizioni di sicurezza in cui devono essere effettuati i controlli in loco; invita la Commissione ad applicare sistemi di audit e di controllo alternativi che possano essere svolti in loco nelle attuali condizioni di sicurezza; invita inoltre la Commissione a risolvere le carenze individuate e a finanziare i progetti che soddisfano i seguenti criteri:

— la sostenibilità finanziaria e operativa a lungo termine,

— la promozione nella misura massima possibile dalla titolarità dei progetti da parte afghana,

— l'eliminazione il più radicale possibile del rischio di frode e di corruzione;

12. chiede alla Commissione di individuare i fattori di rischio legati alla corruzione, alla frode, alla sostenibilità dei progetti, ai subappalti a cascata e ad altre fonti di spreco e di uso improprio dei fondi; invita inoltre la Commissione a tenere debitamente conto di tali fattori negli accordi di sovvenzione e nei contratti commerciali e a monitorare attentamente l'applicazione di tali norme;

13. sottolinea che per la democrazia è cruciale disporre di un'istituzione superiore di controllo che sia pienamente indipendente dall'esecutivo sul piano finanziario e operativo e che sia dotata di capacità e di finanziamenti sufficienti per svolgere l'audit finanziario, l'audit di conformità e il controllo di gestione in linea con le norme internazionali di audit;

14. è preoccupato per le informazioni provenienti da diverse fonti affidabili e indipendenti, secondo cui le autorità afghane ai massimi livelli ostacolano le indagini anticorruzione condotte dai pubblici ministeri afghani nei confronti di funzionari tra cui figurano anche governatori;

15. deplora il fatto che il nuovo progetto di legge sull'organo di controllo e di audit non garantisce la sua piena indipendenza visto che, ad esempio, il controllore generale e il suo vice sarebbero nominati dall'organo esecutivo e non dall'organo legislativo; sottolinea che ciò non è conforme alla dichiarazione del Messico sull'indipendenza delle istituzioni superiori di controllo; invita pertanto la Commissione a insistere affinché il progetto di legge preveda la piena indipendenza finanziaria e operativa dell'organo di controllo e di audit in Afghanistan e affinché si rafforzino le capacità; ricorda alla Commissione che la piena indipendenza e un livello sufficiente di capacità e di finanziamento di tale organo dovrebbero essere considerati condizioni essenziali per la concessione del sostegno diretto al bilancio;

16. invita la Commissione a prendere in considerazione l'idea di effettuare visite di controllo congiuntamente all'organo di controllo e di audit afghano; propone a tale riguardo di intensificare lo scambio reciproco di conoscenze e di competenze di formazione in materia di audit tra gli organi competenti; ritiene che ciò rappresenti un'opportunità per migliorare la comprensione reciproca e rafforzare le capacità;

Aumentare la responsabilità nell'erogazione degli aiuti attraverso le agenzie delle Nazioni Unite in Afghanistan

17. ricorda che alcuni dei più importanti progetti finanziati a titolo del bilancio generale dell'Unione europea in Afghanistan sono gestiti e attuati dal Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP);

18. ricorda che a norma dell'articolo 287, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea la Corte dei conti ha facoltà, in caso di necessità, di effettuare i propri controlli sul posto nei locali di qualsiasi organo o organismo che gestisca le entrate o le spese per conto dell'Unione;

19. ricorda inoltre che il Parlamento ha ripetutamente chiesto alla Commissione di migliorare la trasparenza e la responsabilità dei progetti gestiti dalle Nazioni Unite, in particolare i fondi fiduciari multidonatore, ad esempio introducendo una dichiarazione di affidabilità;s

20. prende atto della recente decisione del consiglio esecutivo del Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP), del Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione (UNFPA) e dell'Ufficio di servizio ai progetti delle Nazioni Unite (UNOPS), adottata in occasione della sua sessione annuale 2011 (6-17 giugno 2011), di concedere alle organizzazioni di donatori intergovernative quali le istituzioni dell'Unione europea lo stesso diritto di accesso alle relazioni di audit interno di cui godono gli Stati membri delle Nazioni Unite; ritiene tuttavia che siano necessari ulteriori progressi per migliorare le informazioni sull'utilizzo dei fondi dell'Unione europea fornendo informazioni incentrate sui risultati piuttosto che sulle azioni; esorta inoltre la Commissione a invitare le altre agenzie delle Nazioni Unite ad adottare la stessa politica dell'UNDP, dell'UNFPA e dell'UNOPS; rileva con soddisfazione che il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF) ha deciso di seguire la stessa linea di condotta;

21. è inoltre del parere che in futuro sarà necessario un metodo più radicale per soddisfare pienamente le ripetute richieste del Parlamento a favore di un miglioramento della trasparenza e della responsabilità associale all'efficacia e all'efficienza; invita la Corte dei conti a trovare un accordo con le agenzie delle Nazioni Unite per definire principi di audit comuni che siano pienamente conformi alle norme internazionali in materia di audit e che conducano a una dichiarazione di affidabilità;

22. richiama l'attenzione sugli sforzi attualmente compiuti dal gruppo di lavoro sull'obbligo di rendiconto (accountability) e l'audit degli aiuti forniti in seguito a calamità naturali creato nel quadro dell'Organizzazione internazionale delle istituzioni superiori di audit (INTOSAI) e presieduto da un membro della Corte dei conti europea ([1]); appoggia i suoi due obiettivi principali, e precisamente:

— la definizione di orientamenti e di buone prassi in materia di responsabilità, fornendo informazioni chiare, trasparenti e standardizzate a tutte le parti interessate (donatori, beneficiari, organizzazioni internazionali e ONG), al fine di giungere a un modello di informazione unico integrato;

— la definizione di orientamenti e di buone prassi in materia di audit al fine di giungere a un modello di audit unico, in base al quale ciascun euro è sottoposto a un solo audit da parte di un controllore esterno, che risponda alle esigenze di tutte le parti interessate per quanto riguarda l'affidabilità;

23. accoglie con favore gli sforzi compiuti dal gruppo di lavoro dell'INTOSAI e lo incoraggia a portare a termine il suo mandato secondo il calendario stabilito; è del parere che i risultati potrebbero essere applicati anche in un contesto più generale, visto che molti dei problemi connessi agli aiuti in caso di calamità naturali riguardano anche gli aiuti allo sviluppo nelle zone colpite da conflitti;

24. ritiene che questo sia un modo corretto per affrontare problemi riguardanti la responsabilità come quelli constatati in relazione alle agenzie delle Nazioni Unite;

25. invita pertanto la Corte dei conti europea e gli uffici competenti delle Nazioni Unite ad avviare un dialogo al fine di trovare una soluzione alle questioni in sospeso; sottolinea i vantaggi di un modello di audit unico in questo contesto, in quanto esso aumenterebbe l'efficienza dell'attività di audit; ritiene che il lavoro del gruppo di lavoro dell'INTOSAI rivesta una grande rilevanza a tale riguardo e invita la Corte dei conti a trovare un accordo con gli uffici delle Nazioni Unite su questa base;

26. ricorda a tale riguardo che il Parlamento ha chiesto a più riprese che venga creato un fondo fiduciario multidonatore e richiama l'attenzione sulla proposta della Commissione secondo cui il regolamento finanziario rivisto (COM(2010)0815) dovrebbe fornire una base giuridica per la creazione di propri fondi fiduciari multidonatore; ritiene che in questo modo sia possibile garantire la responsabilità nella misura massima possibile fino a quando non tutte le agenzie delle Nazioni Unite che gestiscono fondi fiduciari multidonatore rispettano le norme dell'Unione europea in materia di trasparenza e responsabilità;

Coordinamento delle azioni di aiuto da parte della comunità di donatori

27. osserva che l'efficacia degli aiuti e il coordinamento delle azioni dei donatori in Afghanistan sono strutturalmente ostacolati dal fatto che molti donatori tendono a puntare al conseguimento di risultati a breve termine, senza tenere sufficientemente conto delle esigenze del GIRoA e della popolazione del paese; osserva che la preferenza strettamente geografica collegata alla presenza delle truppe e alla segmentazione regionale da parte dei paesi donatori non favorisce il coordinamento dei donatori e aumenta il rischio di duplicazioni e di utilizzo inefficiente dell'assistenza finanziaria;

28. prende atto delle conclusioni del Consiglio su "Rafforzare l'azione dell'UE in Afghanistan e in Pakistan" e della relativa relazione semestrale, il Libro blu 2009 della Commissione, che include tutti gli aiuti a titolo del bilancio generale dell'Unione europea e dei bilanci nazionali degli Stati membri, nonché della recente nomina alla duplice funzione di capo della delegazione dell'Unione europea/rappresentante speciale dell'Unione europea; ritiene che si tratti di misure positive verso un migliore coordinamento degli sforzi dell'Unione europea e dei suoi Stati membri;

([1]) http://eca.europa.eu/portal/page/portal/intosai-aada/home

29. si attende che la creazione del SEAE (Servizio europeo per l'azione esterna) consenta un migliore coordinamento e una migliore intesa, nonché maggiore trasparenza nell'attuazione dei progetti dell'UE e un impiego più sostenibile ed efficiente dei finanziamenti dell'Unione in Afghanistan; si aspetta inoltre che le responsabilità in seno alla delegazione dell'UE siano stabilite con chiarezza;

30. invita la Commissione a compiere ulteriori sforzi per coordinare gli aiuti, non sono con gli Stati membri ma anche con altri donatori internazionali, ad esempio adottando approcci settoriali a integrazione dell'approccio geografico; sottolinea l'importante ruolo svolto in questo contesto dalla Missione di assistenza delle Nazioni Unite in Afghanistan (UNAMA) e dal Ministero delle finanze afghano;

31. sottolinea che gli investimenti realizzati dalla comunità internazionale in Afghanistan devono essere adeguati alle esigenze del GIRoA e della popolazione del paese;

Miglioramento delle informazioni

32. ricorda alla Commissione che il Parlamento ha invitato la Commissione [1] a trasmettergli una relazione annuale sull'Afghanistan contenente una valutazione dettagliata dell'efficacia e dell'impatto degli aiuti, nonché una dichiarazione di affidabilità che determini la percentuale di aiuti controllati, le carenze individuate e le misure adottate; ribadisce tale invito ed esorta la Commissione ad attuare pienamente la raccomandazione del Parlamento di presentare una relazione annuale sull'esecuzione degli aiuti e sui relativi controlli in Afghanistan;

33. sottolinea la necessità di aumentare la trasparenza e la responsabilità nell'utilizzo dei fondi dell'Unione europea e di aiutare gli Stati membri e gli altri donatori ad evitare di commettere errori comuni; invita pertanto la Commissione a rendere pubbliche le relazioni delle sue missioni di monitoraggio orientate ai risultati, delle missioni di verifica effettuate sui fondi dell'Unione europea erogati attraverso le agenzie delle Nazioni Unite e di altre relazioni di audit e di valutazione;

Le sfide per il futuro

34. prende atto del recente annuncio da parte del Presidente degli Stati Uniti d'America di ritirare circa un terzo delle truppe americane entro l'estate del 2012 e di passare la responsabilità alle forze di sicurezza afghane entro il 2014; ricorda l'importanza di condizioni di sicurezza stabili per un adeguato controllo sui fondi dell'Unione europea, visto che il deterioramento della situazione della sicurezza in Afghanistan ha già creato grandi difficoltà per la Commissione e altre organizzazioni nello svolgimento di visite di controllo in loco in Afghanistan;

35. sottolinea che il ritiro delle truppe potrebbe avere un impatto negativo sull'economia dell'Afghanistan; ricorda che la quota maggiore del bilancio e del prodotto interno lordo dell'Afghanistan proviene da aiuti esteri; osserva che la ripresa economica è cruciale per lo sviluppo globale dell'Afghanistan; ritiene che gli aiuti civili all'Afghanistan acquisiranno una maggiore importanza a seguito della riduzione degli aiuti militari;

36. ritiene che ciò potrebbe anche offrire l'opportunità di destinare le risorse scarse a quei progetti che hanno maggiori probabilità di ottenere risultati a lungo termine; ribadisce la necessità di una maggiore sostenibilità economica dei progetti e ritiene che ciò eviterebbe le pressioni sui donatori affinché essi eroghino i fondi disponibili in questo momento e sui beneficiari affinché essi attuino i progetti che non hanno una prospettiva a lungo termine;

37. ritiene che la società civile e i membri dei parlamenti debbano essere coinvolti in tutte le fasi dell'attuazione, del monitoraggio e della valutazione dei risultati, e che tale requisito debba essere un criterio decisivo per l'ammissibilità al sostegno di bilancio;

[1] Paragrafo 40 della risoluzione sopra citata del 15 gennaio 2009 (GU C 46 E del 24.2.2010, pag. 93).

38. ritiene che per il futuro dell'Afghanistan sia essenziale uno sforzo maggiore e costante da parte della comunità internazionale per migliorare la capacità e l'indipendenza del potere giudiziario; invita la Commissione e gli Stati membri a potenziare i loro sforzi a tale riguardo e ad impegnarsi in un dialogo costruttivo e forte con il GIRoA al fine di garantire che tutti i soggetti che partecipano allo sviluppo dell'Afghanistan perseguano l'obiettivo comune di un potere giudiziario efficiente e indipendente;

39. sottolinea che le misure intese a combattere la corruzione rappresentano una parte molto importante del processo di pace in Afghanistan, poiché la corruzione provoca uno sviamento di risorse, ostacola l'accesso a servizi pubblici di base come la sanità o l'istruzione e rappresenta un enorme impedimento per lo sviluppo socioeconomico del paese; sottolinea inoltre che la corruzione mina la fiducia nel settore pubblico e nel governo e costituisce perciò una gravissima minaccia per la stabilità nazionale; esorta pertanto l'UE a dedicare un'attenzione particolare alla lotta contro la corruzione nel fornire assistenza al paese;

40. lamenta il fatto che una quota rilevante degli aiuti internazionali vada perduta lungo la catena di distribuzione e rileva che ciò avviene in quattro modi: sprechi, costi di intermediazione e sicurezza troppo elevati, sovrafatturazione e corruzione; esorta di conseguenza l'UE a monitorare i costi e l'impatto di tutti gli aiuti dell'UE all'Afghanistan, al fine di aumentarne l'efficacia;

41. ritiene che l'evoluzione della situazione della sicurezza in Afghanistan rappresenti un'importante sfida futura per la ricostruzione dell'Afghanistan e invita la Commissione a elaborare, in collaborazione con la comunità internazionale, una strategia per garantire la sicurezza dell'Afghanistan e promuovere un'economia autosufficiente, in particolare al fine di poter esercitare un adeguato controllo sugli aiuti;

42. insiste nel ricordare che l'uguaglianza di genere e i diritti delle donne sono considerati questioni cruciali sia nella strategia nazionale di sviluppo del governo afgano che nel documento di strategia nazionale per il periodo 2007-2013, secondo il quale la dimensione di genere sarà parte integrante della programmazione;

La prospettiva della politica estera

43. riafferma l'impegno dell'UE di continuare a sostenere l'Afghanistan; mette in rilievo che l'obiettivo generale dell'assistenza dell'UE allo sviluppo dell'Afghanistan dev'essere quello di contribuire a uno sviluppo del paese sostenibile nel lungo termine, fra l'altro innalzando gli standard socioeconomici, facilitando la creazione di occupazione e la proliferazione di PMI, rafforzando il settore dell'istruzione e garantendo l'uguaglianza di genere; sottolinea che gli aiuti devono favorire ulteriormente il potenziamento delle capacità nella pubblica amministrazione, rafforzare lo Stato di diritto e ridurre la corruzione, in modo da agevolare il trasferimento della responsabilità della sicurezza al GIRoA; raccomanda che parte dell'assistenza finanziaria all'Afghanistan sia destinata al piano quinquennale per l'abbandono graduale della coltivazione dell'oppio e la sua sostituzione con colture alternative; sottolinea la necessità di facilitare la cooperazione subregionale fornendo assistenza per i problemi di natura transfrontaliera;

44. ribadisce l'urgente necessità di aumentare l'efficienza degli aiuti, dal momento che molti indicatori di sviluppo non evidenziano ancora progressi di rilievo e che la corruzione e la lunga catena di distribuzione degli aiuti internazionali continuano a costituire gravi ostacoli per la fornitura di servizi essenziali alla popolazione; invita l'Unione europea e gli Stati membri a utilizzare i provvedimenti finanziari disponibili, compresi i futuri fondi fiduciari dell'UE una volta istituiti, in una maniera efficiente, tale da garantire la fornitura dei servizi essenziali alla popolazione;

45. osserva che la maggior parte delle risorse per lo sviluppo socioeconomico in Afghanistan viene convogliata attraverso meccanismi internazionali, ma che una quota significativa di questi aiuti non raggiunge i destinatari, ossia il popolo afghano; sottolinea che l'UE, e in particolare la Commissione e il SEAE, devono avere un ruolo guida nel miglioramento del coordinamento fra i donatori, in stretta cooperazione con altri donatori chiave quali gli USA e il Giappone, e chiede che si proceda a valutazioni dettagliate dell'efficienza degli aiuti allo scopo di accrescere la loro trasparenza e la responsabilizzazione dei donatori;

46. ritiene che l'Unione europea, essendo uno dei principali donatori di aiuti pubblici allo sviluppo e di assistenza umanitaria all'Afghanistan (oltre 2 miliardi di EUR tra il 2002 e la fine del 2010), abbia in modo particolare la responsabilità di valutare se tali fondi raggiungano i destinatari e producano un miglioramento delle loro condizioni di vita;

47. ribadisce la necessità che il SEAE e la Commissione, quando ricorrono a organizzazioni internazionali per convogliare gli aiuti, vigilino attentamente affinché siano evitati sprechi, costi di intermediazione eccessivi, inefficienze, sovrafatturazioni e fatti corruttivi, e insistano per avere informazioni tempestive e adeguate sui risultati conseguiti e sull'uso che è stato fatto dei fondi;

48. rinnova l'invito all'UE affinché istituisca una banca dati centralizzata di tutti gli aiuti che fornisce all'Afghanistan ed analizzi i loro costi e il loro impatto, dal momento che la mancanza di dati aggiornati e affidabili compromette l'efficienza e la trasparenza degli aiuti;

49. è del parere che la Commissione debba valutare la possibilità di introdurre un sostegno settoriale al bilancio; sottolinea tuttavia che tale aiuto dovrà essere subordinato a rigide condizioni, con indicatori d'impatto misurabili, e che il ricorso ad esso dovrà essere possibile unicamente in abbinamento a misure di potenziamento delle capacità e in amministrazioni le cui strutture organizzative e le cui capacità di gestione finanziaria siano state valutate in modo appropriato e siano risultate adeguate e trasparenti;

La prospettiva della politica per lo sviluppo

50. sottolinea che lo stanziamento di aiuti a favore dei paesi colpiti da conflitti comporta l'accettazione di elevati rischi intrinseci in termini di risultati; mette in evidenza che la collaborazione con le Nazioni Unite ha permesso di conseguire risultati in materia di sviluppo in un contesto operativo estremamente difficile; sottolinea tuttavia la necessità di ulteriori progressi per assicurare maggiore responsabilità e trasparenza nei confronti dell'UE, in quanto essa rappresenta uno dei principali donatori nel sistema delle Nazioni Unite;

51. sottolinea che l'efficacia dell'aiuto all'Afghanistan sarà migliorata soltanto se si cambia radicalmente l'impostazione del problema della corruzione, che infesta il paese dal 2001, dal livello più alto dello Stato a quello più basso nell'amministrazione; sottolinea che la corruzione al vertice, accettata implicitamente nei primi anni successivi al 2001, mina già in modo quasi irreversibile la legittimità agli occhi dei cittadini afghani e delle istituzioni create dalla costituzione afghana; sottolinea quindi l'urgenza assoluta di interrompere questa accettazione implicita della corruzione e di fare in modo che la giustizia afghana e la corte dei conti afghana possano affrontare questo grave problema e trovino nell'Unione europea un alleato forte, credibile e costante che guiderà questa sfida fondamentale per il futuro del paese;

52. invita il SEAE e la Commissione a definire una strategia chiara per la fornitura di aiuti in un contesto così fragile e ad alto rischio; rileva che il principio guida della politica di sviluppo dell'Unione è l'obbligo di efficacia degli aiuti; sottolinea che è fondamentale predisporre un'adeguata gestione del rischio e che occorre pertanto garantire la disponibilità di risorse umane e finanziarie sufficienti per consentire un attento monitoraggio dei flussi di aiuti e un'accurata valutazione dei risultati;

53. osserva che i donatori si impegnano a fornire almeno il 50 % degli aiuti allo sviluppo attraverso il bilancio centrale del governo afghano nell'arco di due anni; sottolinea tuttavia che il sostegno di bilancio deve andare di pari passo con tangibili miglioramenti della situazione di governance nel paese con una maggiore fiducia dei donatori nei confronti della gestione delle finanze pubbliche dell'Afghanistan, pertanto chiede che siano intraprese urgentemente iniziative di riforma e di miglioramento delle capacità al fine di rafforzare i sistemi di gestione delle finanze pubbliche, ridurre la corruzione e migliorare l'esecuzione del bilancio; invita la Commissione a valutare, tenendo conto della capacità finanziaria delle istituzioni afghane e della velocità di avanzamento delle riforme chiave in materia di gestione delle finanze pubbliche, se determinati ministeri o altre istituzioni dell'Afghanistan, anche a livello decentrato, possano in futuro diventare idonei a beneficiare del sostegno di bilancio settoriale e, in tal caso, a quali condizioni;

54. sottolinea le responsabilità delle autorità afghane in termini di sviluppo strutturale a lungo termine; esorta il governo ad assicurare un coinvolgimento maggiore negli sforzi di ricostruzione, democratizzazione e riduzione della povertà e nella lotta alla corruzione; invita i donatori dell'UE a prestare particolare attenzione alla sostenibilità a lungo termine dei loro interventi promuovendo la titolarità dell'Afghanistan, investendo sistematicamente nello sviluppo delle capacità ed evitando i progetti isolati volti al raggiungimento di risultati a breve termine; sottolinea in tale contesto il ruolo essenziale di organizzazioni della società civile per garantire la titolarità per il processo di ricostruzione e stare in guardia dal rischio di corruzione;

55. invita in particolare il governo afghano a concentrarsi sul rafforzamento della capacità istituzionale nel settore pubblico e a sviluppare un programma nazionale unico per la riforma della pubblica amministrazione; invita la Commissione e gli Stati membri a chiedere congiuntamente la riforma della pubblica amministrazione nel dialogo politico con il governo e a sostenere in modo coordinato gli obiettivi del governo in tale ambito;

56. esorta l'UE a confermare il proprio impegno a favore dello sviluppo sostenibile a lungo termine dell'Afghanistan e a continuare a mettere a disposizione risorse adeguate anche dopo il 2014, quando la responsabilità in materia di sicurezza sarà affidata interamente alle autorità afghane e altri donatori potrebbero iniziare a ridurre i finanziamenti; in tale contesto chiede una forte offerta UE sottolineando l'impegno dell'Unione nello sviluppo di una partnership a lungo termine con l'Afghanistan in vista della Conferenza Internazionale sull'Afghanistan del 5 dicembre 2011 a Bonn; invita l'UE a cercare nuovi partner della società civile e donatori stranieri;

57. evidenzia il modesto calo delle morti di civili dal 2010; sostiene che senza una maggiore sicurezza interna, regionale e civile si continuerà a soffocare lo sviluppo e a perdere vite umane; invita gli Stati membri a riconoscere in una maggiore sicurezza il requisito fondamentale per lo sviluppo e a formulare le loro politiche di aiuto su questa premessa;

58. sottolinea che gli aiuti allo sviluppo da parte dell'Unione europea hanno contribuito all'acquisto di potere delle donne in Afghanistan; sostiene che una maggiore partecipazione politica ed economica delle donne migliorerà la loro vita e contribuirà a ridurre il rischio che l'Afghanistan resti impantanato nel conflitto;

59. sostiene che l'attuale frammentazione dell'assistenza dei donatori ha un impatto negativo sull'efficacia degli aiuti e si traduce in doppioni di strategie; invita la Commissione, gli Stati membri e la comunità internazionale a coordinare meglio il loro impegno negli aiuti;

60. sostiene che uno dei problemi più importanti per l'Afghanistan sia la riforma del suo esercito e della sua polizia; sottolinea che la valutazione delle prestazioni sia dell'esercito che della polizia non soddisfa gli obiettivi concordati; invita gli Stati membri a migliorare la loro assistenza in questo settore fornendo responsabili della formazione e scambiando migliori prassi;

*

* *

61. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione, alla Corte dei conti europea nonché al governo e al parlamento della Repubblica islamica dell'Afghanistan.