Controlo orçamental da ajuda financeira da UE ao Afeganistão

P7_TA(2011)0578

Resolução do Parlamento Europeu, de 15 de Dezembro de 2011, sobre o controlo orçamental da ajuda financeira da UE ao Afeganistão (2011/2014(INI))

(2013/C 168 E/07)

O Parlamento Europeu,

— Tendo em conta as suas anteriores Resoluções sobre o Afeganistão, designadamente as de 8 de Julho de 2008, sobre a estabilização do Afeganistão ([1]), 15 de Janeiro de 2009, sobre o controlo orçamental dos fundos da UE no Afeganistão ([2]), 24 de Abril de 2009, sobre os direitos das mulheres no Afeganistão ([3]), e 16 de Dezembro de 2010, sobre uma nova estratégia para o Afeganistão ([4]),

— Tendo em conta as suas Resoluções, de 23 de Abril de 2009, sobre a quitação pela execução do orçamento geral da União Europeia para o exercício de 2007 ([5]), e de 5 de Maio de 2010, sobre a quitação pela execução do orçamento geral da União Europeia para o exercício de 2008 ([6]),

— Tendo em conta a sua Resolução, de 5 de Julho de 2011, sobre "O futuro do apoio orçamental da UE aos países terceiros" ([7]),

— Tendo em conta a Conferência de Cabul, de 20 de Julho de 2010, em que os doadores acordaram em alinhar melhor os seus programas e se comprometeram a respeitar os princípios da eficácia da ajuda, assim como a Conferência de Londres, de 28 de Janeiro de 2010, em que os doadores acordaram em estabelecer um Gabinete de Supervisão de Alto Nível independente e canalizar mais assistência ao desenvolvimento através do Governo da República Islâmica do Afeganistão (GRIA), apoiada por reformas ao nível das estruturas e orçamentos,

— Tendo em conta as respostas da Comissão às perguntas formuladas pela Comissão do Controlo Orçamental em 7 de Setembro de 2010 e 22 de Junho de 2011,

— Tendo em conta o Relatório Especial n.º 3/2011 do Tribunal de Contas, intitulado "Eficiência e eficácia das contribuições da UE canalizadas através de organizações das Nações Unidas em países afectados por conflitos",

— Tendo em conta os relatórios de auditoria do Inspector-Geral Especial para a Reconstrução do Afeganistão (SIGAR),

— Tendo em conta os relatórios de auditoria da instituição superiora de auditora dos Estados Unidos (GAO) sobre o Afeganistão,

— Tendo em conta os relatórios de auditoria do Inspector-Geral da Agência para o Desenvolvimento Internacional dos Estados Unidos (USAID) sobre o Afeganistão,

— Tendo em conta o relatório final da Comissão sobre a contratação em tempos de guerra no Iraque e no Afeganistão, intitulado 'Transforming Wartime Contracting', que foi apresentado ao Congresso norte-americano,

— Tendo em conta o projecto de lei relativa à Instituição Superiora de Auditoria afegã ("Supreme Audit Office Law"),

([1]) JO C 294 E de 3.12.2009, p. 11.
([2]) JO C 46 E de 24.2.2010, p. 87.
([3]) JO C 184 E de 8.7.2010, p. 57.
([4]) Textos Aprovados, P7_TA(2010)0490.
([5]) JO L 255 de 26.9.2009.
([6]) JO L 252 de 25.9.2010.
([7]) Textos Aprovados, P7_TA(2011)0317.

— Tendo em conta a Declaração do México da Organização Internacional das Instituições Superiores de Auditoria (INTOSAI), aprovada em 2007,

— Tendo em conta o "Plano de Acção da UE para o Afeganistão e o Paquistão", aprovado pelo Conselho em 27 de Outubro de 2009, assim como os seus relatórios de implementação, publicado bianualmente,

— Tendo em conta a Decisão 2011/23 do Conselho de Administração do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, do Fundo das Nações Unidas para a População e do Gabinete para os Serviços de Apoio a Projectos das Nações Unidas, aprovada na sua sessão anual de 2011 (realizada nos dias 6 a 17 de Junho de 2011),

— Tendo em conta o artigo 48.º do seu Regimento,

— Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental e os pareceres da Comissão dos Assuntos Externos e da Comissão do Desenvolvimento (A7-0388/2011),

A. Considerando que a Resolução do Parlamento, de 16 de Dezembro de 2010, sobre uma nova estratégia para o Afeganistão identificou diversas questões de preocupação no que diz respeito ao controlo orçamental da assistência financeira da UE ao Afeganistão,

B. Considerando que, segundo informações da Organização Integrity Watch, em 2009, foram pagos no Afeganistão mais de mil milhões de dólares em subornos;

C. Considerando que a Comissão do Controlo Orçamental é competente para o acompanhamento do custo-eficácia da execução do orçamento geral da UE,

D. Considerando que os princípios da responsabilização pela prestação de contas e da transparência na utilização do dinheiro público são fundamentais para a democracia,

E. Considerando que o Afeganistão é um dos países beneficiários que recebem maior ajuda civil do orçamento geral da UE,

F. Considerando que, desde 2002, a Comissão Europeia autorizou mais de 2 mil milhões EUR e desembolsou mais de 1,8 mil milhões EUR em ajuda ao desenvolvimento e ajuda humanitária ao Afeganistão,

Vantagens e inconvenientes dos diferentes canais de financiamento para prestar ajuda ao Afeganistão

1. Reitera que a Comissão pode optar por diferentes canais de financiamento ao utilizar fundos da UE no Afeganistão; recorda que o Governo da República Islâmica do Afeganistão (GRIA) não recebe apoio orçamental directo (sectorial) do orçamento geral da UE;

2. Nota que cada canal de financiamento tem as suas próprias vantagens e inconvenientes específicos relativamente a objectivos de despesas específicos, como indicado no quadro da exposição de motivos;

3. Considera que nenhum canal de financiamento deve ser excluído, posto que todos eles têm as suas vantagens e inconvenientes próprios; considera necessário diversificar a ajuda, a fim de responder a necessidades individuais através do canal de financiamento adequado;

4. Solicita à Comissão que examine a possibilidade de prestar apoio orçamental directo ao Afeganistão, sob condições estritas e bem definidas, logo que existam provas da existência da estabilidade macroeconómica para o efeito necessária, bem como de uma gestão financeira suficientemente fiável, já que é o melhor instrumento para desenvolver capacidades na administração afegã; considera que tal poderá permitir alcançar resultados sustentáveis e orientados para o longo prazo;

5. Alteração linguística (Não se aplica à versão portuguesa.) Considera que a Comissão deverá avaliar a capacidade dos ministérios do GRIA e que o apoio orçamental poderá começar com montantes limitados, a aplicar sob condições estritas e bem definidas; regista o exemplo de outros países doadores na introdução de apoio orçamental sectorial nos ministérios afegãos relativamente aos quais os critérios de referência em matéria de responsabilização pela prestação de contas e de transparência estejam cumpridos; solicita à Comissão que examine a possibilidade de prestar apoio orçamental sectorial, em condições rigorosas e bem definidas, não só a nível da administração central, mas também a nível provincial e local, assim que se encontrem reunidas as condições requeridas para o efeito e satisfeitos os critérios necessários, uma vez que tal poderá aumentar o desenvolvimento de capacidades a todos os níveis da administração pública; considera que a diversificação coordenada do apoio orçamental aos diferentes níveis da administração também deverá reforçar a posição da Comissão relativamente a essas entidades e torná-la mais independente das suas relações com uma única entidade; nota que esta diversificação não deve prejudicar o papel e a responsabilidade do governo central, pelo que requer a aprovação deste último;

6. Solicita à Comissão que, simultaneamente, subordine a eventual concessão futura de apoio orçamental a condições rigorosas e bem definidas, que sejam claras e mensuráveis; considera que estes objectivos devem visar a obtenção de resultados que possam ser avaliados sob forma de indicadores e objectivos de referência previamente definidos em matéria de responsabilização e de transparência; salienta que as linhas de base para a avaliação de futuros progressos precisam de ser definidas desde o início; considera que os mecanismos de luta contra a corrupção e a fraude são da maior importância neste contexto; assinala que a eficácia das medidas de desenvolvimento nos países parceiros deve também ser controlada com base em critérios locais; insiste, neste sentido, na importância crucial de que se reveste a formação da administração pública e, essencialmente, das forças de segurança e de polícia.

7. Reitera a competência de supervisão do Parlamento, pelo que solicita à Comissão que introduza estas iniciativas de forma transparente, disponibilizando publicamente os elementos seguintes:

— os acordos alcançados com o GRIA;

— as linhas de base, indicadores, objectivos, métodos de cálculo e fontes de verificação para avaliar os progressos e determinar decisões de desembolso com base no desempenho e fracções variáveis de um eventual apoio orçamental futuro;

— relatórios claros e normalizados que avaliem – de forma objectiva e transparente – os progressos com base nos critérios definidos e – se necessário – as razões por que não tenha sido possível realizar progressos como inicialmente planeado;

Responsabilização e supervisão dos fundos da UE no Afeganistão

Insuficiências indicadas pelos auditores

8. Toma nota do recente relatório de auditoria do Tribunal de Contas Europeu (TCE) sobre os fundos da UE canalizados através das organizações das Nações Unidas para países afectados por conflitos, que também abrange o Afeganistão; lamenta as insuficiências da gestão de projectos no Afeganistão identificadas pelo TCE, entre as quais:

— deficiências na concepção de projectos que conduzem a projectos não sustentáveis e ineficazes;

— relatórios das agências das Nações Unidas que são apresentados à Comissão com atraso, de forma demasiado genérica e mais centrados nas actividades que nos resultados, o que não permite à Comissão verificar adequadamente a eficiência de projectos concretos;

— atrasos frequentes em projectos devido a calendários de execução irrealistas;

9. Manifesta-se preocupado com relatórios de outras entidades de auditoria, como o Inspector-Geral Especial para a Reconstrução do Afeganistão (SIGAR) dos Estados Unidos, a instituição superiora de auditora (GAO) dos Estados Unidos, a Comissão sobre a Contratação em Tempos de Guerra e o Inspector-Geral da Agência para o Desenvolvimento Internacional dos Estados Unidos (USAID), que identificaram as seguintes insuficiências:

— alto risco de corrupção e fraude no país, como evidenciado pelo escândalo do Kabul Bank no passado recente, bem como pelo relatório final da comissão sobre a contratação em tempos de guerra, segundo o qual 5 a 9 % do montante total da ajuda concedida pelos EUA ao Iraque e ao Afeganistão foram objecto de fraude; também o relatório da Organização Integrity Watch assinala que, das "luvas" pagas pelo Afeganistão em 2009 num montante superior a mil milhões de dólares, um terço foi utilizado para pagar serviços públicos (documentação, educação, cuidados de saúde); a polícia seria o serviço mais corrupto;

— falta de capacidade da maioria dos ministérios afegãos para realizarem concursos públicos e gerirem contratos devido à existência de uma elevada taxa de iletrismo e de pessoal com escassa formação profissional;

— bases de dados não fiáveis da Polícia Nacional Afegã (ANP), já que os números variam de 111 774 a 125 218 agentes, levantado dúvidas quanto à legalidade e à regularidades dos salários pagos a estes últimos, quando isso constitui o principal objectivo do maior projecto individual financiado pela UE, o Fundo Fiduciário para a Ordem Pública no Afeganistão (LOTFA);

— elevado risco de dilapidação de fundos, como evidenciado pelo relatório final da comissão sobre a contratação em tempos de guerra, de acordo com o qual 10 a 20 % do montante total da ajuda concedida pelos EUA ao Iraque e ao Afeganistão foram dilapidados;

— cascatas de subcontratantes que provocam atrasos e despesas gerais adicionais, limitando igualmente o exercício da supervisão do contratante primário, assim como a proporção de população local afegã que beneficia desses projectos;

— projectos de curto-prazo que estão a ser financiados com poucas hipóteses de sustentabilidade a longo prazo;

— falta de independência total do Serviço de Controlo e Auditoria do Afeganistão relativamente ao GRIA;

10. Considera que a Comissão deverá ter em conta as insuficiências identificadas pelos EUA e outros auditores não europeus que também indicam factores de risco para os projectos financiados pela UE, já que muitos desses factores são de natureza idêntica ou, pelo menos, semelhante;

Tratar das insuficiências detectadas

11. Reconhece as difíceis circunstâncias em que a UE tem de prestar ajuda num país que tem sido afectado pela guerra desde há décadas; sublinha, que as verificações in loco também têm de ser efectuadas em condições de segurança difíceis; solicita à Comissão que recorra às verificações de auditoria e controlo alternativas que ainda podem ser realizadas in loco com as actuais condições de segurança; solicita à Comissão que, além disso, trate das insuficiências identificadas e que só financie projectos se estes cumprirem os seguintes critérios:

— sustentabilidade financeira e operacional a longo prazo;

— incentivo à maior apropriação possível dos projectos por parte dos afegãos;

— máxima eliminação possível dos riscos de fraude e corrupção;

12. Solicita à Comissão que identifique os factores de risco associados à corrupção, fraude, sustentabilidade dos projectos, cascatas de subcontratantes e outras fontes de desperdício ou utilização indevida dos fundos; solicita portanto à Comissão que, além disso, continue a tratar adequadamente destes factores ao tratar-se de acordos de subvenção e contratos comerciais, e que monitorize estreitamente a aplicação destas regras;

13. Salienta que é de importância crucial para a democracia dispor de uma instituição superior de auditoria que, em termos financeiros e operacionais, seja totalmente independente do poder executivo e tenha capacidade e financiamento suficiente para realizar auditorias financeiras, de conformidade e de desempenho segundo as normas internacionais de auditoria;

14. Manifesta-se preocupado com relatórios de diversas fontes fiáveis e independentes, segundo as quais as autoridades afegãs, ao mais alto nível, obstruem as investigações anticorrupção diligenciadas pelas autoridades judiciais afegãs contra altos funcionários, como os governadores;

15. Lamenta que o novo objectivo de legislação relativa ao Serviço de Controlo e Auditoria ainda não venha a estabelecer a sua plena independência, uma vez que, por exemplo, o auditor-geral e o seu adjunto deverão ser nomeados pelo poder executivo e não pelo poder legislativo; salienta que tal não é conforme com a Declaração do México sobre a independência das instituições superiores de auditoria; solicita à Comissão que, consequentemente, insista sobre a inscrição da plena independência financeira e operacional do serviço de Controlo e Auditoria na legislação, bem como sobre o reforço das capacidades; recorda à Comissão que a plena independência, a capacidade e o financiamento suficientes do Serviço de Controlo e Auditoria deverão ser considerados como condições essenciais para a introdução da prestação de apoio orçamental directo;

16. Convida a Comissão a examinar a possibilidade de realizar visitas de controlo e acompanhamento juntamente com o Serviço de Controlo e Auditoria do Afeganistão; sugere, neste sentido, que seja identificado o intercâmbio de conhecimentos em matéria de auditoria e capacidades de formação profissional entre os órgãos competentes; considera que tal prática constitui uma oportunidade para melhorar a compreensão mútua e desenvolver capacidades neste domínio;

Melhorar a responsabilização pela ajuda canalizada através de agências da ONU no Afeganistão

17. Recorda que alguns dos mais importantes projectos financiados pelo orçamento geral da UE no Afeganistão são geridos e implementados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD);

18. Recorda que, nos termos do n.º 3 do artigo 287.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, o Tribunal de Contas Europeu tem o direito, se necessário, de realizar as suas auditorias in loco, nas instalações de qualquer órgão, gabinete ou agência encarregada de gerir receitas e despesas em nome da União;

19. Recorda, além disso, que o Parlamento tem repetidamente pedido à Comissão que melhore a transparência e a responsabilização pela prestação de contas dos projectos geridos pelas Nações Unidas, especialmente fundos fiduciários multidoadores, e.g., através da introdução de uma declaração de fiabilidade;

20. Nota a recente decisão do Conselho de Administração do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), do Fundo das Nações Unidas para a População (FNUD) e do Gabinete de Serviços de Apoio a Projectos das Nações Unidas (GSPNU), aprovado nas suas sessões anuais de 2011 (6 a 17 de Junho de 2011) de conceder a organizações intergovernamentais de doadores, como as instituições da União Europeia, os mesmos direitos de acesso a relatórios de auditoria interna que os concedidos a Estados que são membros das Nações Unidas; considera, porém, que são necessários mais progressos para melhorar o relato sobre a utilização de fundos da UE, prestando informações mais centradas nos resultados que nas actividades; insta a Comissão, além disso, a convidar outras agências das Nações Unidas a adoptarem a mesma política que o PNUD, o FNUP e o GSPNU; regista com satisfação que o Fundo das Nações Unidas para a Infância, UNICEF, tomou uma decisão nesse sentido;

21. Considera também ser necessária uma abordagem de maior alcance no futuro, a fim satisfazer completamente os repetidos pedidos do Parlamento de transparência e responsabilização reforçadas, em combinação com a efectividade e a eficiência; solicita ao TCE que procure um entendimento com agências das Nações Unidas no sentido de chegarem a acordo sobre normas comuns de auditoria que respeitem inteiramente as normas internacionais de auditoria e venham a resultar em declarações de fiabilidade;

22. Chama a atenção para os esforços que está a realizar o Grupo de Trabalho sobre a responsabilização e a auditoria da ajuda ligada a catástrofes, criado no âmbito da Organização Internacional das Instituições Superiores de Auditoria (INTOSAI) e dirigido por um membro do Tribunal de Contas Europeu ([1]); apoia os seus dois objectivos principais, que são:

— estabelecer orientações e boas práticas no domínio da responsabilização, prestando informação clara, transparente e normalizada a todas as partes interessadas (doadores, beneficiários, organizações internacionais, ONG), a fim de conseguir chegar finalmente a um modelo único integrado de relato;

— estabelecer orientações e boas práticas no domínio da auditoria, com vista a chegar, em última instância, a um conceito de auditoria única, o que significaria que cada operação seja auditada apenas uma vez, por um auditor externo que abranja as necessidades de fiabilidade de todas as partes interessadas;

23. Congratula-se com os esforços do Grupo de Trabalho da INTOSAI e incentiva-o a realizar o seu mandato dentro do calendário estabelecido; considera que os resultados poderiam ser igualmente aplicados num contexto mais geral, uma vez que os desafios da ajuda ligada a catástrofes também são válidos para a ajuda ao desenvolvimento em áreas afectadas por conflitos;

24. Considera que esta é uma forma adequada de tratar desafios da responsabilização como os que as agências das Nações Unidas enfrentam;

25. Convida, portanto, o TCE e os gabinetes relevantes das Nações Unidas a encetarem o diálogo com vista a encontrar uma solução para as questões pendentes; salienta as vantagens de um sistema de auditoria única neste contexto, uma vez que permitirá aumentar a eficiência do trabalho de auditoria; considera a actividade do Grupo de Trabalho da INTOSAI muito relevante neste contexto e convida o TCE a procurar um entendimento nesta base com os gabinetes relevantes das Nações Unidas;

26. Recorda, neste contexto, que o Parlamento tem vindo a solicitar, desde há algum tempo, a constituição de um fundo fiduciário multidoadores, e chama a atenção para a proposta da Comissão segundo a qual o Regulamento Financeiro revisto (COM(2010)0815) deveria prever um base jurídica que sirva para a constituição dos seus próprios fundos fiduciários multidoadores; considera que esta é uma forma de garantir o maior grau de responsabilidade possível, pois nem todas as agências das Nações Unidas que geram fundos fiduciários multidoadores respeitam as normas da UE em matéria de transparência e responsabilidade;

Coordenação dos esforços de ajuda pela comunidade de doadores

27. Salienta que a eficácia da ajuda e a coordenação das acções dos doadores no Afeganistão são estruturalmente prejudicadas pelo facto de muitos doadores tenderem a visar resultados a curto prazo sem ter suficientemente em conta as necessidades do GRIA e do povo afegão; observa que uma preferência estritamente geográfica ligada à presença de tropas e à segmentação regional pelos países doadores não favorece a coordenação dos doadores e aumenta o risco de duplicações e de uma utilização ineficaz da ajuda financeira;

28. Toma conhecimento das conclusões do Conselho sobre o "Reforço da acção da UE no Afeganistão e no Paquistão", da correspondente informação bianual, do Livro Azul da Comissão de 2009, que inclui toda a ajuda proveniente do orçamento geral da UE e dos orçamentos nacionais dos Estados-Membros, bem como da recente atribuição do duplo cargo de Presidente da Delegação da UE/Representante Especial da UE; considera que se trata de medidas positivas com vista a uma melhor coordenação das acções da UE e dos Estados-Membros;

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

29. Espera que a criação do SEAE (Serviço Europeu para a Acção Externa) conduza a uma melhor coordenação e interacção, bem como a uma maior transparência na execução dos projectos da UE, a par de uma utilização mais sustentável e eficiente dos fundos da UE no Afeganistão; espera igualmente que as responsabilidades no interior da delegação da UE sejam claramente definidas;

30. Insta a Comissão a prosseguir o seu trabalho de coordenação da ajuda não só com os Estados-Membros, mas também com outros doadores internacionais, por exemplo, através da adopção de abordagens sectoriais comuns em complemento da abordagem geográfica; salienta o importante papel desempenhado neste contexto pela Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão (UNAMA) e pelo Ministério das Finanças afegão;

31. Sublinha que os investimentos da comunidade internacional no Afeganistão devem ter em conta as necessidades do Governo da República Islâmica do Afeganistão e da população afegã;

Melhorias em termos de informação

32. Recorda à Comissão que o Parlamento Europeu lhe solicitou ([1]) que apresentasse um relatório anual sobre o Afeganistão contendo uma avaliação pormenorizada da eficácia e do impacto da ajuda e uma declaração de fiabilidade fundamentada com informações sobre a percentagem de despesas controladas, as irregularidades detectadas e as medidas tomadas; reitera este pedido e insta a Comissão a pôr em prática a recomendação do Parlamento no que se refere à apresentação de um relatório anual sobre a implementação da ajuda e o seu controlo no Afeganistão;

33. Considera que é necessário aumentar a transparência e a responsabilidade a nível da utilização dos fundos da UE e ajudar os Estados-Membros da UE e outros doadores a evitar as armadilhas clássicas; insta, por conseguinte, a Comissão a tornar públicos os relatórios das suas missões de controlo orientadas para os resultados e das missões de verificação dos fundos comunitários canalizados através de agências das Nações Unidas, bem como outros relatórios de auditoria e de avaliação;

Desafios para o futuro

34. Toma nota da recente comunicação do Presidente dos Estados Unidos da América sobre a retirada de cerca de um terço das tropas americanas até ao Verão de 2012 e a transferência da responsabilidade para as forças de segurança afegãs até 2014; recorda a importância da estabilidade da situação de segurança para uma supervisão adequada dos fundos da UE, pois a deterioração da situação de segurança no Afeganistão tem tornado cada vez mais difícil para a Comissão e as outras organizações a realização de visitas de controlo no terreno no Afeganistão;

35. Salienta que a retirada das tropas pode ter um impacto negativo na economia afegã; recorda que a maior parte do orçamento do Afeganistão e do seu PNB provêm da ajuda externa; observa que a recuperação económica é fundamental para o desenvolvimento global do país; considera que a ajuda civil ao Afeganistão revestirá uma importância crescente em resultado da diminuição da ajuda militar;

36. Considera que este contexto poderia igualmente propiciar a oportunidade de atribuir os limitados recursos aos projectos mais susceptíveis de obter resultados a longo prazo; reitera a necessidade de uma maior sustentabilidade económica dos projectos, pois está convencido de que isso aliviaria a pressão exercida nos doadores, em termos de pagamento dos fundos disponíveis no momento actual, e nos beneficiários, em termos de implementação de projectos sem perspectivas a longo prazo;

37. Considera que a sociedade civil e os deputados devem participar em cada etapa da execução, supervisão e avaliação dos resultados e que esta condição deve constituir um critério decisivo de elegibilidade para a concessão de apoio orçamental;

([1]) N.º 40 da sua resolução acima referida de 15 de Janeiro de 2009 (JO C 46 E de 24.2.2010, p. 93).

38. Considera que um esforço contínuo e crescente por parte da comunidade internacional para reforçar a capacidade e a independência do poder judicial é essencial para o futuro do Afeganistão; insta a Comissão e os Estados-Membros a intensificarem os seus esforços neste sentido e a iniciarem um diálogo construtivo e firme com o GRIA com vista a garantir que todos os intervenientes no desenvolvimento do Afeganistão visem o objectivo comum de assegurar um órgão judicial eficiente e independente;

39. Sustenta que as medidas de combate à corrupção são uma importante componente do processo de construção da paz no Afeganistão, uma vez que a corrupção é causa de uma má afectação dos recursos, constitui um obstáculo ao acesso aos serviços públicos de base, como sejam a saúde e a educação, e representa um óbice gigantesco ao desenvolvimento socioeconómico do país; assinala igualmente que a corrupção mina a confiança no sector público e no governo, constituindo, por conseguinte, uma ameaça gravíssima para a estabilidade do país; exorta, pois, a UE a votar particular atenção à luta contra a corrupção no quadro da prestação de assistência a este país;

40. Lamenta a perda de uma importante proporção da ajuda internacional ao longo da cadeia de distribuição e assinala os quatro modos de ocorrência da mesma: dilapidação de recursos, custos intermédios de segurança excessivos, sobrefacturação e corrupção; exorta, pois, a UE a controlar os custos e o impacto da ajuda global da UE ao Afeganistão, a fim de melhorar a eficácia dessa ajuda;

41. Considera que a melhoria da situação de segurança no Afeganistão é um dos principais desafios para a reconstrução do Afeganistão, e insta a Comissão a elaborar conjuntamente com a comunidade internacional uma estratégia para garantir a segurança no Afeganistão e incentivar uma economia autónoma, nomeadamente para que o país esteja apto a exercer um controlo eficaz da ajuda;

42. Insiste em recordar que a igualdade dos géneros e os direitos das mulheres são reconhecidos como cruciais, tanto na estratégia nacional de desenvolvimento do governo afegão, como no documento nacional de estratégia 2007-2013, segundo o qual a dimensão do género fará parte integrante da programação;

Ponto de vista na perspectiva da política externa

43. Reitera o empenhamento da UE em continuar a apoiar o Afeganistão; salienta que os objectivos globais da assistência ao desenvolvimento prestada pela UE ao Afeganistão devem consistir em apoiar o desenvolvimento sustentável a longo prazo do país, incluindo a melhoria dos padrões socioeconómicos, facilitando a criação de emprego e a proliferação de PME e assegurando a igualdade entre géneros; sublinha o facto de que a ajuda deve servir para facilitar ainda mais o desenvolvimento de capacidades na administração pública, reforçar o Estado de direito e reduzir a corrupção, facilitando assim a transferência da segurança para o Governo da República Islâmica do Afeganistão (GRIA); recomenda que partes da assistência financeira ao Afeganistão sejam atribuídas ao plano quinquenal destinado a extinguir gradualmente o cultivo do ópio e a substitui-lo por culturas alternativas; realça a necessidade de facilitar a cooperação sub-regional através de assistência para questões de natureza transfronteiriça;

44. Reafirma a necessidade urgente de aumentar a eficiência da ajuda, já que muitos indicadores do desenvolvimento ainda não mostram melhorias significativas, continuando a corrupção e a longa cadeia de distribuição da ajuda internacional a constituir obstáculos de importância maior à prestação de serviços essenciais à população; exorta a UE e os Estados-Membros a usarem as medidas financeiras disponíveis, incluindo os futuros fundos fiduciários da UE, quando forem criados, de uma forma eficiente que garanta a prestação de serviços essenciais à população;

45. Constata que a maioria dos recursos destinados ao desenvolvimento socioeconómico do Afeganistão é canalizada através de mecanismos internacionais mas que uma parte significativa desta ajuda não atinge os beneficiários a quem se destina, o povo do Afeganistão; destaca que a UE e, em particular, a Comissão/SEAE devem desempenhar um papel de liderança na melhoria da coordenação entre doadores - em cooperação estreita com outros doadores cruciais, como os EUA e o Japão - e solicita a apresentação de avaliações detalhadas sobre a eficiência da ajuda, a fim de aumentar a transparência e a responsabilização dos doadores por esta última;

46. É de opinião que a União Europeia - sendo um dos principais doadores de ajuda humanitária e ao desenvolvimento oficial destinada ao Afeganistão (mais de EUR 2 000 milhões entre 2002 e o fim de 2010) - tem uma responsabilidade particular quanto a avaliar se estes fundos atingiram os beneficiários a quem se destinam e melhoraram as suas condições de vida;

47. Insiste em que, ao utilizar organizações internacionais como canal para a prestação da ajuda, o SEAE e a Comissão prestem particular atenção à eliminação de desperdícios, a custos excessivos com intermediários, à ineficácia, à sobrefacturação e à corrupção, e insista sobre a apresentação de informação atempada e adequada sobre os resultados e a utilização dos fundos;

48. Reitera o seu pedido à UE de que estabeleça uma base de dados centralizada de toda a ajuda da UE ao Afeganistão e analise os custos e o impacto dessa ajuda, uma vez que a ausência de dados actualizados e fiáveis prejudica a eficiência e a transparência da ajuda;

49. Considera que a Comissão deve examinar a possibilidade de introduzir apoio orçamental sectorial; salienta, não obstante, que tal ajuda deverá ser rigorosamente condicional, com indicadores de impacto mensuráveis, apenas podendo ser utilizada juntamente com acções de desenvolvimento de capacidades e em administrações cujas estruturas organizacionais e capacidades de gestão financeira tenham sido adequadamente avaliadas e consideradas como apropriadas e transparentes.

Ponto de vista na perspectiva da política do desenvolvimento

50. Salienta que a atribuição de ajuda a países afectados por conflitos implica a aceitação de um nível substancial de risco inerente em termos de resultados; sublinha que a cooperação com as Nações Unidas possibilitou a obtenção de resultados num contexto operacional extremamente difícil; enfatiza, no entanto, que é necessário progredir mais em termos de responsabilidade e transparência face à UE, enquanto doador de primeiro plano no sistema das Nações Unidas;

51. Sublinha que só será possível reforçar a eficácia da ajuda ao Afeganistão com uma mudança radical da abordagem do problema da corrupção, que corrói o país desde 2001, das mais altas instâncias do Estado ao nível mais baixo da administração; sublinha que a corrupção nas mais altas instâncias, implicitamente aceite nos anos que se seguiram a 2001, mina de forma já quase irreversível, aos olhos dos cidadãos afegãos, a legitimidade das instituições criadas pela Constituição afegã; salienta, em consequência, a urgência absoluta de pôr termo a essa aceitação implícita da corrupção e de fazer com que a justiça afegã e o Tribunal de Contas afegão possam combater esse grave problema e ter na União Europeia um aliado forte, credível e constante, que enfrente este desafio fundamental para o futuro do país;

52. Solicita ao SEAE e à Comissão que defina uma estratégia clara de prestação de ajuda num contexto tão frágil e de tão elevado risco; regista que o princípio orientador da política da UE para o desenvolvimento é a eficácia da assistência; sublinha que é essencial uma gestão de risco adequada, o que significa garantir a disponibilidade de recursos humanos e financeiros suficientes, a fim de assegurar um controlo exaustivo dos fluxos de ajuda e a avaliação dos resultados;

53. Observa que os doadores se comprometeram a canalizar pelo menos 50 % da ajuda ao desenvolvimento através do orçamento geral do Governo afegão no prazo de dois anos; realça, no entanto, que o apoio orçamental deve ser concedido a par de melhorias concretas da situação da governação no país e de um aumento de confiança na gestão das finanças públicas (GFP) do Afeganistão e exige reformas e capacidades urgentes para reforçar os sistemas de GPF, reduzir a corrupção e melhorar a execução orçamental; convida a Comissão a avaliar – tendo em conta a capacidade financeira das instituições afegãs e o ritmo das reformas mais importantes na gestão das finanças públicas – se ministérios específicos afegãos e outras instituições, inclusive a nível descentralizado, poderão tornar-se beneficiários elegíveis para o apoio orçamental sectorial, no futuro, e, em caso afirmativo, em que condições;

54. Sublinha a responsabilidade das autoridades afegãs no que respeita ao desenvolvimento estrutural e a longo prazo; insta o Governo a envolver-se mais nos esforços conducentes à reconstrução, à democratização e à redução da pobreza e na luta contra a corrupção; encoraja os doadores da UE a prestarem uma especial atenção à sustentabilidade a longo prazo das respectivas intervenções, promovendo a responsabilização dos afegãos, investindo sistematicamente no reforço das capacidades e evitando projectos independentes que buscam apenas resultados de curto prazo; sublinha, neste contexto, o papel fundamental das organizações da sociedade civil para assegurar a apropriação do processo de reconstrução e para o proteger do risco de corrupção;

55. Convida em particular o Governo afegão a concentrar-se no desenvolvimento da capacidade institucional no sector público e a elaborar um programa nacional único para a reforma da administração pública; convida a Comissão e os Estados-Membros a defenderem, em conjunto, a reforma da administração pública no contexto do diálogo político com o Governo e a apoiarem, de uma forma coordenada, os objectivos das autoridades afegãs nessa matéria;

56. Insta a UE a manter o compromisso sobre o desenvolvimento sustentável e de longo prazo do Afeganistão e a continuar a disponibilizar os recursos adequados após 2014, altura em que a responsabilidade pela segurança estará por completo a cargo das autoridades afegãs e em que outros doadores poderão começar a reduzir o financiamento; defende, neste contexto, uma maior disponibilidade da UE para reiterar o compromisso da União de desenvolver uma parceria a longo prazo com o Afeganistão na perspectiva da Conferência Internacional sobre o Afeganistão em Bona no dia 5 de Dezembro de 2011; exorta a UE a procurar novos parceiros e doadores estrangeiros no âmbito da sociedade civil;

57. Destaca a ligeira diminuição do número de civis mortos desde 2010; considera que, se a segurança nacional, regional e dos civis não for reforçada, o desenvolvimento continuará a ser asfixiado e continuarão a perder-se vidas; insta os Estados-Membros a reconhecerem o reforço da segurança como uma condição prévia para o desenvolvimento e a formularem as suas políticas de ajuda partindo desta premissa;

58. Salienta que a ajuda ao desenvolvimento da UE contribuiu para a capacitação das mulheres no Afeganistão; considera que a maior participação política e económica das mulheres melhorará as suas condições de vida e contribuirá para reduzir o risco de o Afeganistão permanecer em conflito;

59. Considera que a actual fragmentação da assistência dos doadores está a ter um impacto negativo na eficácia da ajuda e a dar origem à duplicação de estratégias; insta a Comissão, os Estados-Membros e a comunidade internacional a coordenarem melhor os seus esforços de ajuda;

60. Considera que um dos mais importantes desafios que se colocam ao Afeganistão é a reforma do Exército Nacional do Afeganistão e da Polícia Nacional do Afeganistão; salienta que a classificação do desempenho destas forças está aquém das metas acordadas; insta os Estados-Membros a reforçarem a sua assistência neste domínio, disponibilizando instrutores e procedendo ao intercâmbio de boas práticas;

*

* *

61. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho, à Comissão, ao Tribunal de Contas Europeu e ao Governo e Parlamento da República Islâmica do Afeganistão.