

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVIII LEGISLATURA —————

Doc. **XII-bis**
N. **102**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2265 (2019)

—————
Promuovere la democrazia sviluppando l'economia
ed il mercato: il modello della BERS funziona?

—————
Trasmessa il 15 marzo 2019
—————

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2265 (2019) ⁽¹⁾

Provisional version

Promoting democracy by developing market economy: does the EBRD model work?

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. Four years after its last debate on the activities of the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) and 26 years after an exchange of letters between its President and the President of the EBRD, the Parliamentary Assembly wishes to assess co-operation between the EBRD and the Council of Europe. This co-operation is based also on the co-operation agreement signed with the Secretary General of the Council of Europe and on the Memorandum of Understanding signed with the Council of Europe Development Bank.

2. The EBRD was founded in 1991 in response to the fall of the Iron Curtain « to foster the transition towards open market-oriented economies and to promote private and entrepreneurial initiative in ... countries committed to and applying the principles of multiparty democracy, pluralism and market economics ». It has been considered unique as a financial institution for its explicit commitment towards promoting democracy as well as open markets in the economies it invests in.

3. In the co-operation agreement concluded between the Council of Europe and the EBRD in 1992, the two organisations agreed to exchange information, particularly regarding the monitoring and assessment of the development of democracy in central and eastern Europe. The Assembly supports the activities of the EBRD by providing a parliamentary oversight of the EBRD's operations from a political point of view.

4. Over the past 28 years, the success of the EBRD's investments in transitioning economies has seen demand for its expertise grow far beyond central and eastern Europe. The EBRD has gradually expanded its region of operations to the economies of central Asia, Mongolia, Turkey, the southern and eastern Mediterranean (SE-MED) region, Cyprus, Greece and most recently the West Bank and Gaza. It is now active in almost 40 countries.

5. The Assembly welcomes the ongoing direct and indirect co-operation between the EBRD and the Council of Europe Development Bank and encourages both institutions to pursue such co-operation. It also welcomes the regular co-operation between itself and the EBRD, while noting that there is still room for improvement.

6. The Assembly notes with interest that in 2016, the EBRD updated its measures of transition that clarified how it would fulfil its mission of developing market economies. The new, more holistic,

(1) *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 1 March 2019 (see Doc. 14827, report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr Hendrik Daems).*

transition concept requires that a well-functioning market economy must be competitive, but also inclusive, well-governed, environmentally friendly, resilient and integrated, recognising that there is more to transition than purely building markets and the private sector.

7. The EBRD invests in countries that show little commitment to the principles of multiparty democracy and pluralism, considering that long-term convergence between economic and political reform is inevitable. Today, there is a great deal of experience and information concerning these countries, but no conclusions on whether this really is the case. Already in 2013, the EBRD stated that « the international development community will have to exercise patience and persistence in supporting long-term transition objectives and the underlying institutions that are most conducive to achieving them ». The questions of exactly how patient the international community must be, and just how long the long term is, remain to be answered.

8. In particular, it is not yet clear whether, and, if yes, to which extent, the EBRD's activities to develop market economy in its countries of operations have had an impact on promoting democracy.

In this respect the Assembly encourages the EBRD to carry out further research on the possible links between its investments and the democratic evolution in its countries of operations and to make available the results of such research.

9. The Assembly welcomes the improvement in the depth and frequency of EBRD publications. It notes however that there remains room for improvement as the EBRD still does not provide certain information publicly, in particular performance-related information. Such information would allow a better assessment of the impact of investments on the progress of democracy.

10. The Assembly notes that, out of the eight countries which were expected to « graduate » by 2010, only one did so and that subsequent deadlines were also missed. It calls on the EBRD to clarify its policy with regard to graduation, the precise criteria being applied and what is currently preventing countries from meeting them and graduating.

11. The Parliamentary Assembly resolves to continue its oversight of the EBRD in terms of political added value and to make a new political assessment of the activities of the Bank when appropriate.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2265 (2019) ⁽¹⁾

Version provisoire

Promouvoir la démocratie en développant l'économie de marché:
le modèle de la BERD fonctionne-t-il ?

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. Quatre ans après son dernier débat sur les activités de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), et 26 ans après l'échange de lettres entre son Président et celui de la BERD, l'Assemblée parlementaire souhaite évaluer la coopération entre la BERD et le Conseil de l'Europe. Cette coopération repose aussi sur l'accord de coopération passé avec le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et sur le Mémoire d'accord signé avec la Banque de développement du Conseil de l'Europe.

2. La BERD a été fondée en 1991 en réponse à la chute du rideau de fer pour « faciliter la transition vers des économies ouvertes fonctionnant selon les lois du marché, et promouvoir l'initiative privée et l'esprit d'entreprise dans (...) les pays qui s'engagent à respecter et mettent en pratique les principes de la démocratie pluraliste, du pluralisme et de l'économie de marché ». Elle est considérée comme une institution financière unique en son genre

en raison de son engagement explicite en faveur de la promotion de la démocratie et de l'ouverture des marchés dans les économies où elle investit.

3. Dans l'accord de coopération conclu entre le Conseil de l'Europe et la BERD en 1992, les deux organisations sont convenues d'échanger des informations, en particulier pour ce qui est du suivi et de l'appréciation du développement de la démocratie en Europe centrale et orientale. L'Assemblée soutient les activités de la BERD en assurant un suivi parlementaire de ses opérations d'un point de vue politique.

4. Au fil des 28 dernières années, les investissements de la BERD dans les économies en transition ont connu un grand succès et la demande relative à son expertise a de loin dépassé les frontières de l'Europe centrale et orientale. La BERD a ainsi progressivement étendu la région de ses opérations aux économies d'Asie centrale, à la Mongolie, la Turquie, la région du Sud et de l'Est de la Méditerranée (SEMED), Chypre, la Grèce et, tout récemment, la Cisjordanie et Gaza. Elle est maintenant active dans près de 40 pays.

5. L'Assemblée se félicite de la coopération directe et indirecte continue entre la BERD et la Banque de développement du Conseil de l'Europe, qu'elle encourage les deux institutions à poursuivre. Elle se félicite également de sa propre coopération régulière avec la BERD, tout en

(1) Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 1^{er} mars 2019 (voir Doc. 14827, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Hendrik Daems).

notant que des progrès restent encore à faire.

6. L'Assemblée note avec intérêt qu'en 2016, la BERD a mis à jour ses mesures de transition, qui précisent comment elle s'acquittera de sa mission de développement d'économies de marché. Selon cette nouvelle vision de la transition, fondée sur une approche plus globale qui reconnaît que la transition ne se limite pas à la construction des marchés et du secteur privé, une économie de marché saine doit être compétitive, inclusive, bien gouvernée, respectueuse de l'environnement, résiliente et intégrée.

7. La BERD investit dans des pays peu mobilisés en faveur des principes de la démocratie pluraliste et du pluralisme, estimant qu'à long terme, une convergence entre les réformes économiques et les réformes politiques est inévitable. Elle a, à ce jour, accumulé beaucoup d'expérience et d'informations sur les pays concernés, mais aucune conclusion n'a été tirée sur la vérification de ce postulat. En 2013 déjà, la BERD déclarait que la communauté internationale du développement devrait faire preuve de patience et de persévérance dans son soutien aux objectifs de transition à long terme, ainsi qu'aux institutions qui ont le plus de chances d'y contribuer. Il reste cependant à savoir exactement pendant combien de temps encore la communauté internationale devra se montrer patiente, et à quelle durée correspond le « long terme », au juste.

8. Notamment, il reste à déterminer si les activités menées par la BERD pour développer l'économie de marché dans ses pays d'opérations ont permis de promouvoir la démocratie, et, si oui, dans quelle mesure. Aussi l'Assemblée encourage-t-elle la BERD à approfondir les recherches sur les éventuels liens entre ses investissements et l'évolution de la démocratie dans ses pays d'opérations et de rendre les résultats de ces recherches publics.

9. Par ailleurs, l'Assemblée salue l'amélioration de la fréquence des publications de la BERD, également plus complètes. Elle note cependant que des progrès restent à faire dans la mesure où la BERD continue de ne pas publier certaines informations, notamment celles relatives à la performance. Or, celles-ci permettraient de mieux évaluer l'impact des investissements sur les progrès accomplis en matière de démocratie.

10. L'Assemblée note que sur les huit pays qui devaient atteindre le stade de la « gradation » à l'horizon 2010, un seul y est parvenu, sans respecter les échéances suivantes non plus. Elle appelle la BERD à préciser sa politique concernant la gradation, les critères exacts qu'elle applique à cet égard et ce qui empêche actuellement les pays de les remplir et d'accéder à ce statut.

11. L'Assemblée parlementaire décide de poursuivre son suivi des activités de la BERD en termes de valeur ajoutée politique et de procéder à une nouvelle évaluation politique de ses activités lorsque cela s'avérera approprié.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2265 (2019) ⁽¹⁾

Versione provvisoria

Promuovere la democrazia sviluppando l'economia di mercato:
il modello della BERS funziona ?

ASSEMBLEA PARLAMENTARE,

1. Quattro anni dopo l'ultimo dibattito sulle attività della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) e a distanza di 26 anni dallo scambio di lettere tra il suo Presidente e quello della BERS, l'Assemblea parlamentare desidera valutare la cooperazione tra la BERS e il Consiglio d'Europa. Questa cooperazione si basa anche sull'accordo di cooperazione concluso dal Segretario Generale del Consiglio d'Europa e sul Memorandum di intesa firmato con la Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa.

2. La BERS è stata fondata nel 1991, in risposta alla caduta della cortina di ferro, per « facilitare la transizione verso economie aperte che funzionino secondo le leggi di mercato e promuovere l'iniziativa privata e lo spirito imprenditoriale nei (...) paesi che si impegnano a rispettare e attuare i principi della democrazia pluralista, del pluralismo e dell'economia di mercato ». È considerata un'istituzione finanziaria unica nel suo genere, in ragione

dell'impegno esplicito in favore della promozione della democrazia e dell'apertura dei mercati nelle economie in cui investe.

3. Nell'accordo di cooperazione concluso tra il Consiglio d'Europa e la BERS nel 1992, le due organizzazioni hanno convenuto di scambiare informazioni, in particolare sui seguiti e la valutazione dello sviluppo democratico in Europa centrale e orientale. L'Assemblea sostiene le attività della BERS assicurando un seguito parlamentare alle sue operazioni da un punto di vista politico.

4. Nel corso degli ultimi 28 anni, gli investimenti della BERS nelle economie in transizione hanno conosciuto un grande successo e la richiesta di sue competenze ha superato le frontiere dell'Europa centrale e orientale. La BERS ha quindi progressivamente esteso la propria regione di intervento alle economie dell'Asia centrale, alla Mongolia, alla Turchia, alla regione meridionale e orientale del Mediterraneo (SEMED), a Cipro, alla Grecia e, più recentemente, alla Cisgiordania e a Gaza. È ora attiva in quasi 40 paesi.

5. L'Assemblea plaude alla cooperazione diretta e indiretta continuativa tra la BERS e la Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa e incoraggia le due istituzioni a proseguirla. Si compiace anche della propria regolare cooperazione con la BERS, pur osservando che restano da fare ulteriori progressi.

(1) Testo adottato dalla Commissione permanente, a nome dell'Assemblea, il 1° marzo 2019 (V. Doc. 14834, relazione della commissione affari politici e democrazia, relatore: On. Hendrik Daems).

6. L'Assemblea osserva con interesse che nel 2016, la BERS ha aggiornato le misure di transizione, che precisano in che modo intende svolgere la propria missione di sviluppo delle economie di mercato. Secondo questa nuova visione della transizione, basata su una strategia più globale che riconosce che la transizione non si limita alla costruzione dei mercati e del settore privato, un'economia di mercato sana deve essere competitiva, inclusiva, ben amministrata, rispettosa dell'ambiente, resiliente e integrata.

7. La BERS investe in paesi poco mobilitati in favore dei principi della democrazia pluralista e del pluralismo, ritenendo che una convergenza tra le riforme economiche e quelle politiche sia inevitabile sul lungo termine. Finora, ha accumulato molta esperienza e informazioni sui paesi coinvolti, ma non è stata tratta nessuna conclusione sulla fondatezza di tale postulato. Già nel 2013, la BERS dichiarava che la comunità internazionale dello sviluppo avrebbe dovuto dare prova di pazienza e perseveranza nel sostegno agli obiettivi di transizione a lungo termine, come pure le istituzioni che hanno maggiori opportunità di contribuirvi. Tuttavia, resta da capire esattamente per quanto tempo ancora la comunità internazionale dovrà dimostrarsi paziente e a quale durata corrisponde con esattezza il « lungo termine ».

8. In particolare, resta da accertare se le attività svolte dalla BERS per sviluppare l'economia di mercato nei paesi in cui

interviene abbiano permesso di promuovere la democrazia e, in caso affermativo, in che misura. L'Assemblea incoraggia anche la BERS ad approfondire le ricerche su eventuali legami tra i suoi investimenti e l'evoluzione della democrazia nei paesi di intervento e a rendere pubblici i risultati di queste ricerche.

9. D'altra parte, l'Assemblea esprime soddisfazione perché le pubblicazioni della BERS sono più frequenti e anche più complete. Osserva tuttavia che restano ancora progressi da fare, nella misura in cui la BERS continua a non pubblicare alcune informazioni, in particolare quelle relative ai risultati, che consentirebbero, invece, di valutare meglio l'impatto degli investimenti sui progressi compiuti in materia di democrazia.

10. L'Assemblea osserva che su otto paesi che dovevano raggiungere lo stadio della « *graduation* » (ovvero il progressivo affrancamento dei paesi d'operazione dal suo intervento) entro il 2010, uno solo ci è riuscito, senza neanche rispettare le scadenze seguenti. Chiede alla BERS di precisare la propria politica di promozione, i criteri esatti che applica e cosa impedisce attualmente ai paesi di rispettarli e superare lo stadio.

11. L'Assemblea parlamentare decide di continuare a seguire le attività della BERS in termini di valore aggiunto politico e di procedere ad una nuova valutazione politica delle sue attività quando ritenuto opportuno.

