



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 4.4.2007
COM(2007) 164 definitivo

**RELAZIONE ANNUALE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Onorare le promesse dell'Europa per quanto riguarda il finanziamento dello sviluppo

{COM(2007) 158 definitivo}
{COM(2007) 163 definitivo}
{SEC(2007) 415}

INDICE

1.	Introduzione	2
2.	Gli aiuti dell'UE potrebbero raggiungere livelli record nel periodo 2006-2010	4
2.1.	Nel complesso, l'UE ha superato i suoi obiettivi, ma alcuni Stati membri devono dar prova di maggiore impegno	4
2.2.	Buone prospettive di raggiungere i prossimi traguardi di riferimento entro il 2010 ...	6
2.3.	Realizzazione dell'obiettivo ONU per i paesi meno sviluppati (PMS) entro il 2010 ..	7
2.4.	Priorità effettiva all'Africa	8
2.5.	Le sfide da affrontare sono però notevoli	8
3.	Progredire costantemente, anche se lentamente, verso l'adozione di fonti di finanziamento innovative	9
4.	Necessità di una vigilanza costante per garantire la sostenibilità del debito nei paesi in via di sviluppo	10
5.	Il sostegno dell'UE alla strategia commerciale integra gli impegni riguardanti il commercio e lo sviluppo	10
6.	Efficacia degli aiuti – L'UE deve usare meglio gli strumenti disponibili	11
7.	Accelerare l'instaurazione di meccanismi di aiuto più prevedibili.....	12
8.	Attenuazione dell'impatto delle crisi esogene: i nuovi concetti meritano un maggiore sostegno da parte degli Stati membri	12
9.	Svincolo degli aiuti: il resto del mondo rimane indietro rispetto ai progressi dell'UE	13
10.	Aumentare il peso dell'UE nelle istituzioni finanziarie internazionali (IFI).....	14
11.	L'UE conferma il suo sostegno ai beni pubblici globali (GPG), ma non intende vincolare gli interventi alle raccomandazioni della task force internazionale	15
12.	Conclusioni	16

1. INTRODUZIONE

L'UE è al primo posto nel mondo per gli aiuti e sta aumentando la sua partecipazione all'APS totale. Al tempo stesso, l'Unione sta assumendo impegni ambiziosi e a lungo termine riguardo al finanziamento dello sviluppo, impegni che dovrà rispettare in tempo per contribuire al conseguimento degli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM).

- Nel 2002 l'UE si è impegnata a stanziare lo 0,39% del suo reddito nazionale lordo (RNL) totale a favore dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) entro il 2006. Questo obiettivo è stato addirittura superato, poiché nel 2006 l'UE ha destinato collettivamente agli aiuti allo sviluppo lo 0,42% del reddito nazionale lordo erogando un importo record di 48 miliardi di euro¹. L'Africa ha ricevuto nel 2005 la parte più consistente degli aiuti UE. Circa un terzo dell'APS dell'UE ha finanziato le infrastrutture sociali e amministrative necessarie per combattere la povertà, mentre il 10% è stato destinato agli aiuti umanitari.
- Nel 2005 l'UE ha deciso di stanziare per l'APS lo 0,56% del suo RNL onde fornire i finanziamenti necessari per arrivare entro il 2015 all'obiettivo dello 0,7%². Questi impegni storici dell'UE equivalgono quasi all'80% dell'aumento degli aiuti per l'Africa promesso dal G8. L'UE è sulla buona strada per raggiungere entrambi i traguardi.
- Nel 2006, uno Stato membro ha destinato all'APS poco più dell'1% del suo RNL, mentre altri tre hanno superato lo 0,8%. Si è registrato un notevole aumento da parte di quegli Stati membri che fino a pochi anni fa erano ancora molto indietro. Dopo l'adesione, i dieci Stati membri entrati a far parte dell'Unione nel 2004 hanno raddoppiato collettivamente gli aiuti forniti.
- L'Unione ha preso inoltre la guida del processo internazionale di finanziamento dello sviluppo poiché i suoi aiuti vengono erogati in modo più rapido ed efficiente. Oltre a firmare la dichiarazione di Parigi sull'efficacia degli aiuti, l'UE ha introdotto analisi congiunte e una pianificazione strategica pluriennale dell'assistenza ai singoli paesi fornita dalla CE e dagli Stati membri³ e sta approvando un codice di condotta per la divisione dei compiti nella politica di sviluppo dell'UE⁴.

Questi progressi, tuttavia, non possono essere dati per scontati e non devono far dimenticare le seguenti questioni specifiche:

¹ Per poter fornire, collettivamente, entro il 2006 almeno lo 0,39% del RNL dell'UE sotto forma di APS, gli Stati membri si sono impegnati ad aumentare i rispettivi APS; quelli con un APS pari allo 0,7% del RNL si sono impegnati a mantenere questo livello elevato, mentre tutti gli altri si sono impegnati a raggiungere un rapporto APS/RNL pari almeno allo 0,33%.

² Il secondo obiettivo collettivo intermedio per il 2010 si basa su traguardi minimi individuali: gli Stati membri che non hanno ancora stanziato per l'APS lo 0,51% del loro RNL si impegnano a raggiungere detto livello; determinati Stati membri si impegnano a portare l'APS allo 0,7% del RNL entro il 2015 e quelli che hanno già raggiunto tale obiettivo si impegnano a rimanere al di sopra di tale livello; gli Stati membri entrati a far parte dell'UE dopo il 2002 cercano di raggiungere o di mantenere entro il 2010 un rapporto APS/RNL pari almeno allo 0,17% e allo 0,33% entro il 2015. A questo impegno si aggiunge la promessa di destinare collettivamente all'Africa almeno il 50% dell'aumento concordato dell'APS.

³ Conclusioni del Consiglio dell'aprile 2006: *Finanziamenti per lo sviluppo e l'efficacia degli aiuti: fornire un aiuto più importante, più efficace e più rapido.*

⁴ Basato sulla comunicazione della Commissione COM(2007) 72 del 28.2.2007.

- le forti variazioni degli stanziamenti destinati agli aiuti nei diversi Stati membri;
- il ricorso a misure "una tantum", che può dare un'idea falsata dell'andamento globale del volume degli aiuti;
- la necessità di erogare gli aiuti in modo più efficace affinché arrivino a chi ne ha bisogno.

La Commissione presenta la sua quinta relazione annuale sui progressi fatti dall'UE per tener fede agli impegni storici assunti nel 2002 in previsione della conferenza di Monterrey, ulteriormente precisati dal Consiglio europeo prima del vertice mondiale ONU del 2005 per accelerare il conseguimento degli OSM⁵. Gli impegni dell'UE sono inoltre elementi fondamentali del consenso europeo in materia di sviluppo. Durante il dialogo ONU ad alto livello sul finanziamento dello sviluppo che si terrà nella seconda parte del 2007, il terzo forum ad alto livello di Accra sull'efficacia degli aiuti e la conferenza di follow-up post-Monterrey che sarà indetta a Doha nel 2008 si discuterà nuovamente di come aumentare gli aiuti migliorandone al tempo stesso l'efficacia.

La presente comunicazione tiene conto dei pareri espressi dai 27 Stati membri (UE-27) nelle risposte al questionario di verifica di fine 2006. Si allega un documento di lavoro della Commissione contenente un'analisi dettagliata dell'inchiesta⁶.

2. GLI AIUTI DELL'UE POTREBBERO RAGGIUNGERE LIVELLI RECORD NEL PERIODO 2006-2010

2.1. Nel complesso, l'UE ha superato i suoi obiettivi, ma alcuni Stati membri devono dar prova di maggiore impegno

L'UE ha raggiunto il primo obiettivo collettivo intermedio in materia di APS con un anno di anticipo, confermando nel 2006 questo ottimo risultato: l'APS globale dell'UE, pari a 48 miliardi di euro, rappresenta un rapporto APS/RNL dello 0,42%, che supera l'obiettivo dello 0,39%. Va sottolineata l'ottima prestazione collettiva dei 15 Stati membri (UE-15), che nel 2002 hanno raggiunto da soli lo 0,43% dell'RNL. L'alleggerimento del debito dell'Iraq e della Nigeria e gli aiuti post-tsunami hanno contribuito indiscutibilmente al livello record dell'APS raggiunto dall'UE nel 2005-06.

⁵ Conclusioni del Consiglio del maggio 2005: Obiettivo di sviluppo del millennio: contributo dell'UE al riesame degli OSM nella riunione ad alto livello delle Nazioni Unite del 2005. Gli impegni supplementari dell'UE riguardano, fra l'altro, i seguenti aspetti: fonti innovative per il finanziamento dello sviluppo, alleggerimento del debito e beni pubblici globali, miglior coordinamento e maggiore efficacia degli aiuti, compresi meccanismi di aiuto più prevedibili, l'attenuazione delle crisi esogene, lo svincolo degli aiuti e la riforma delle istituzioni finanziarie internazionali.

⁶ Financing for Development from Monterrey 2002 to Doha 2008 - Progress report 2007 SEC(2007) 415.

Tabella 1: livelli dell'APS dell'UE nel 2004-2006

	2004		2005		2006	
	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI
Official Targets						EU-15: 0,33
Austria	1175	0,50	1266	0,52	1205	0,48
Belgium	1178	0,40	1580	0,52	1568	0,50
Bulgaria	NA	NA	NA	NA	2	0,01
Cyprus	4	0,03	4	0,03	16	0,11
Czech Republic	87	0,11	109	0,11	124	0,12
Denmark	1639	0,83	1696	0,81	1780	0,80
Estonia	4	0,04	5	0,05	8	0,07
Finland	547	0,36	726	0,46	658	0,39
France	6820	0,41	8067	0,47	8324	0,47
Germany	6064	0,27	8112	0,36	8247	0,36
Greece	258	0,15	309	0,17	306	0,16
Hungary	56	0,07	80	0,10	96	0,12
Ireland	489	0,39	578	0,42	794	0,53
Italy	1982	0,14	4096	0,29	2926	0,20
Latvia	7	0,06	8	0,07	9	0,06
Lithuania	8	0,04	12	0,06	15	0,08
Luxembourg	190	0,86	206	0,86	232	0,89
Malta	8	0,18	7	0,17	7	0,15
The Netherlands	3384	0,67	4116	0,81	4343	0,81
Poland	95	0,05	165	0,07	239	0,09
Portugal	830	0,59	303	0,21	312	0,21
Romania	NA	NA	NA	NA	3	0,00
Slovak Republic	23	0,07	45	0,12	44	0,10
Slovenia	25	0,10	30	0,11	35	0,12
Spain	1962	0,24	2428	0,27	3028	0,32
Sweden	2191	0,78	2706	0,94	3161	1,03
UK	6339	0,36	8662	0,47	10049	0,52
EU 15 TOTAL	35047	0,35	44852	0,44	46932	0,43
EU 10 TOTAL	316	0,07	467	0,09	592	0,10
EU 25 TOTAL	35364	0,34	45318	0,42	47524	0,42
EU 27 TOTAL					47529	0,41

APS in milioni di euro a prezzi correnti. le cellule colorate contengono informazioni fornite dagli Stati membri, mentre le altre riportano dati o calcoli della Commissione. I dati relativi all'RNL e all'APS totali dell'UE-27 nel 2004 e nel 2005 non comprendono l'RNL di BG e RO.

I principali artefici del successo dell'UE sono i nove Stati membri che hanno raggiunto lo 0,7% o intendono arrivare a questa percentuale prima del 2015. Va sottolineato in particolare l'impegno della Svezia (SE), che stanziava per gli aiuti l'1% dell'RNL, e del Lussemburgo (LU), che dovrebbe seguire il suo esempio entro il 2012. Gli Stati membri il cui APS era nettamente inferiore fino a pochi anni fa, come la Germania (DE) e la Spagna (ES), hanno dimostrato che se c'è una volontà politica è possibile aumentare il livello degli aiuti. Alla Spagna, tuttavia, sono mancati 142 milioni di euro per arrivare allo 0,33%. I 10 Stati membri entrati a far parte

dell'UE nel 2004 (UE-10) hanno raddoppiato l'APS dopo l'adesione dimostrando il loro impegno nei confronti dell'acquis comunitario.

Il contributo dell'Unione sarebbe stato ancora più determinante se la Grecia (EL), l'Italia (IT) e il Portogallo (PT) avessero raggiunto in tempo il rapporto APS-RNL concordato, pari allo 0,33%. Sebbene questi paesi si siano impegnati a raggiungere gli altri entro il 2007 (EL, PT) e il 2008 (IT), i problemi che hanno avuto finora sono sintomatici del rischio generale legato agli aumenti "una tantum" dell'APS operati in certi anni (PT: APS sotto forma di riduzione del debito dell'Angola nel 2004; IT: contributo ad agenzie multilaterali nel 2005) senza il sostegno di cambiamenti politici tali da accrescere progressivamente gli stanziamenti destinati agli aiuti. Gli Stati membri che non hanno ancora raggiunto le soglie minime dovranno adoperarsi con impegno per evitare un ulteriore aumento del divario in termini di rispetto degli impegni assunti in comune.

2.2. Buone prospettive di raggiungere i prossimi traguardi di riferimento entro il 2010

Contrariamente alle previsioni, che indicano un calo dei livelli globali di APS nel 2007-2008, gli aiuti dell'Unione dovrebbero aumentare in tutto il periodo 2007-2010 in conformità con l'impegno assunto dall'UE per il 2010. Le prospettive più favorevoli in termini di crescita economica dovrebbero consentire all'UE di mobilitare altri 27-30 miliardi di euro all'anno rispetto al 2006, superando i 20 miliardi inizialmente previsti. Gli importi programmati dagli Stati membri rimangono però vulnerabili alle variazioni dell'RNL e potrebbero quindi non raggiungere i traguardi fissati. Per un gran numero di Stati membri, le previsioni non sono ancora confermate da aumenti di bilancio annuali ben definiti, ma dipendono da sviluppi ad hoc. Pur avendo dato un contributo determinante all'aumento a breve termine dei livelli di APS, gli aiuti sotto forma di alleggerimento del debito, che costituiscono dal 2005 la maggior parte degli aiuti forniti da Austria (AT – oltre il 50%), Francia (FR), DE, IT e UK (circa 1/3 dell'APS totale per ciascuno di questi paesi), risultano insufficienti su un periodo più lungo. Per progredire verso il conseguimento degli obiettivi 2010 sarà opportuno accelerare la mobilitazione dei fondi programmabili ricorrendo, se del caso, a fonti di finanziamento innovative. Pur avendo previsto un aumento piuttosto considerevole (+148%) dell'APS nel periodo 2006-2010, il Portogallo è ancora ben lungi dal conseguimento del prossimo obiettivo individuale dell'UE. Alcuni dei paesi dell'UE-12 (cioè gli Stati membri la cui adesione risale al 2004), inoltre, devono ancora spiegare in che modo intendono aumentare ulteriormente i volumi di aiuti da qui al 2010.

Tabella 2: Previsioni e presupposti per il conseguimento degli obiettivi 2007 – 2010

	2007		2008		2009		2010	
	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI
Official Targets								EU-15: 0,51 EU-10: 0,17
Austria	870	0,33	901	0,33	939	0,33	1512	0,51
Belgium	1799	0,55	2030	0,59	2288	0,64	2561	0,68
Bulgaria	16	0,06	31	0,11	46	0,14	60	0,17
Cyprus	14	0,10	16	0,10	17	0,10	19	0,10
Czech Republic	128	0,11	147	0,12	171	0,13	230	0,17
Denmark	1863	0,80	1956	0,80	2054	0,80	2152	0,80
Estonia	9	0,07	11	0,07	13	0,07	15	0,07
Finland	746	0,42	796	0,43	870	0,46	1395	0,70
France	9180	0,49	10581	0,54	11982	0,59	13383	0,63
Germany	9426	0,40	10605	0,43	11784	0,47	12963	0,51
Greece	683	0,33	799	0,36	1057	0,45	1262	0,51
Hungary	98	0,11	106	0,11	127	0,13	148	0,14
Ireland	813	0,51	942	0,55	1018	0,55	1199	0,60
Italy	4072	0,27	5218	0,33	6974	0,42	8730	0,51
Latvia	10	0,06	13	0,06	16	0,07	19	0,07
Lithuania	19	0,07	23	0,08	26	0,08	40	0,11
Luxembourg	254	0,90	274	0,91	300	0,92	336	0,95
Malta	8	0,17	9	0,17	9	0,17	9	0,17
The Netherlands	4532	0,81	4702	0,80	4916	0,80	5136	0,80
Poland	305	0,11	352	0,12	439	0,14	574	0,17
Portugal	517	0,33	588	0,37	660	0,39	768	0,44
Romania	59	0,05	115	0,10	171	0,14	228	0,17
Slovak Republic	57	0,12	69	0,14	82	0,16	95	0,17
Slovenia	40	0,13	46	0,14	52	0,15	64	0,17
Spain	4305	0,42	5464	0,50	6524	0,56	7676	0,62
Sweden	3328	1,02	3486	1,02	3655	1,02	3730	1,00
UK	9572	0,46	11156	0,52	12740	0,56	14324	0,60
EU 15 TOTAL	51960	0,46	59498	0,51	67759	0,55	77126	0,60
EU 12 TOTAL	765	0,10	938	0,11	1168	0,13	1499	0,16
EU 27 TOTAL	52724	0,44	60436	0,48	68927	0,52	78626	0,57

APS in milioni di euro a prezzi correnti.

Fonte: le cellule colorate contengono informazioni fornite dagli Stati membri, mentre le altre riportano dati o calcoli della Commissione.

2.3. Realizzazione dell'obiettivo ONU per i paesi meno sviluppati (PMS) entro il 2010

In seguito al vertice mondiale del 2005 e al consenso di Monterrey, tutti i paesi dell'UE-15 stanziavano già almeno lo 0,15% dell'RNL per l'APS o intendono raggiungere questo livello entro il 2010. Altri sei Stati membri sono disposti a destinare una quota minima dell'APS per i PMS. Il collegamento tra il sostegno ai più bisognosi (PSM, Stati fragili o privi di aiuti), la riduzione della povertà e la realizzazione degli OSM sarà al centro delle conferenze che si terranno nel 2008 ad Accra e a Doha.

2.4. Priorità effettiva all'Africa

Gli aiuti erogati annualmente dall'Europa all'Africa sono raddoppiati rispetto al 2002 raggiungendo nel 2005 quasi 14 miliardi di euro. Quasi metà di questo importo è destinata all'Africa, che beneficerà inoltre del 50% degli aiuti aggiuntivi ai volumi APS del 2006 promessi nell'ambito della strategia UE-Africa. Nei prossimi mesi dell'anno, quando saranno disponibili le statistiche OCSE/CAS sull'APS 2006, la Commissione elaborerà un grafico di riferimento per la valutazione delle future assegnazioni UE in favore dell'Africa. La programmata assegnazione di aiuti UE supplementari pari o superiori a 10 miliardi di euro in favore dell'Africa darà un notevole contributo all'aumento globale degli aiuti dell'Unione.

2.5. Le sfide da affrontare sono però notevoli

A ulteriore dimostrazione della sua capacità di mantenere le promesse fatte in materia di finanziamento dello sviluppo e di erogare gli aiuti in modo più efficiente, l'UE dovrà rivolgere particolare attenzione ai seguenti aspetti:

- la **prevedibilità** a più lungo termine dei **flussi di aiuti** è fondamentale per il conseguimento degli OSM. Alcuni Stati membri stanno aumentando progressivamente gli aiuti nell'ambito dei piani nazionali, mentre il volume e la composizione dell'APS di altri Stati sono più variabili. È pertanto indispensabile che tutti gli **Stati membri stabiliscano entro la fine del 2007 calendari nazionali per il progressivo aumento degli aiuti su base annuale**.
- Gli Stati membri che non hanno raggiunto gli obiettivi 2006 e non sono preparati a realizzare i traguardi del 2010 devono fornire prove più convincenti delle misure che adotteranno per colmare il divario rimanente ai fini di un'**equa suddivisione degli oneri tra tutti gli Stati membri**. I loro impegni devono essere affiancati da una più intensa **attività di sensibilizzazione che assicuri il consenso della pubblica opinione riguardo all'aumento dei volumi di aiuto**. La Commissione è disposta a sostenere questo processo.
- **Addizionalità della riduzione del debito**: nel 2005, i volumi netti di APS, escluse le riduzioni del debito concesse da tre Stati membri che rappresentano complessivamente il 55% degli aiuti totali dell'UE, hanno registrato una diminuzione (DE -5,5%, FR -0,7%) o un aumento molto modesto (UK +0,9%), un'evoluzione che non è in linea con il consenso di Monterrey e con le conclusioni del Consiglio dell'aprile 2006⁷.
- Gli Stati membri devono **migliorare la capacità e i metodi di relazione per quanto riguarda l'APS** onde garantire la comparabilità dei volumi di aiuti. I paesi dell'UE membri del CAS devono **chiedere a questo organismo di adattare la sua strategia di diffusione in relazione ai donatori emergenti, segnatamente i 12 paesi dell'UE che non fanno parte del CAS**; la Commissione può dare un contributo in tal senso.
- **Preparativi per un uso efficace dei volumi di aiuti in rapido aumento**: gli Stati membri forniranno il 90% degli aiuti supplementari UE a livello bilaterale. Poiché gli aiuti programmabili costituiranno la parte più rilevante dell'assistenza, i donatori dell'UE devono rivedere urgentemente le rispettive strutture e modalità operative onde erogare gli aiuti in modo più rapido ed efficace. Ciò comporta:

⁷ Conclusioni del Consiglio dell'aprile 2006, nota 1 del paragrafo 24.

- piani nazionali per **aumentare la capacità** di gestire il maggior volume di APS, evitando così un ritardo eccessivo degli esborsi rispetto agli impegni;
- **l'applicazione tempestiva e concreta del codice di condotta per la divisione dei compiti nella politica di sviluppo dell'UE;**
- un **maggiore uso dei canali di erogazione**, come gli **strumenti europei comuni**, che emergono, a seguito del consenso europeo, per
 - **conseguire obiettivi politici comuni** come la strategia UE-Africa o gli ambiziosi accordi di partenariato/associazione dell'UE, *ad esempio attraverso contributi volontari al fondo fiduciario dell'UE per le infrastrutture in Africa;*
 - **rispondere alle sfide globali** connesse, tra l'altro, alle crisi esterne come i cambiamenti climatici, le calamità naturali, le fluttuazioni dei prezzi delle materie prime o le gravi minacce alla salute umana o animale;
 - agevolare il **rispetto degli impegni comuni dell'UE**, come gli aiuti per il commercio

e che contribuiscono a migliorare l'immagine e la visibilità dell'UE nel mondo.

3. PROGREDIRE COSTANTEMENTE, ANCHE SE LENTAMENTE, VERSO L'ADOZIONE DI FONTI DI FINANZIAMENTO INNOVATIVE

I progressi registrati nel 2006 sono il frutto del notevole impegno dimostrato da alcuni Stati membri dell'UE, a cui hanno partecipato anche paesi terzi. FR e UK hanno deciso di destinare congiuntamente oltre 200 miliardi di euro di entrate annuali provenienti da una tassa sui biglietti aerei al Fondo internazionale per l'acquisto di medicinali (UNITAID). UK, FR, IT, ES e SE (insieme alla Norvegia) hanno destinato per la prima volta 1 miliardo di USD provenienti dai mercati finanziari allo strumento internazionale di finanziamento per le vaccinazioni (IFFIm) per un'azione destinata ai bambini. Il Regno Unito e l'Italia hanno lanciato di recente (insieme a Canada, Norvegia, Russia e alla Bill & Melinda Gates Foundation) il primo **impegno anticipato di mercato** (AMC) per accelerare lo sviluppo e l'immissione sul mercato di un nuovo vaccino contro le infezioni da pneumococco nei paesi in via di sviluppo; si sta inoltre prendendo in considerazione un progetto pilota per il vaccino contro la malaria.

I nuovi strumenti costituiscono fonti di finanziamento stabili e prevedibili e garantiscono in particolare impegni di bilancio a lungo termine, ma potrebbero comportare ulteriori costi operativi e richiedere un notevole impegno a livello politico e amministrativo.

La maggior parte dei fondi provenienti dai meccanismi innovativi sarà erogata mediante i canali esistenti, ricorrendo ad organizzazioni di provata esperienza per quanto riguarda gli interventi nel settore sanitario dei paesi in via di sviluppo. Si eviterà così di dover creare strutture parallele, anche se non sarà facile allineare queste iniziative alle strategie sanitarie dei paesi partner.

La maggior parte degli Stati membri dell'UE non intende partecipare concretamente, a breve termine, alle fonti innovative, né a fini di sviluppo né per i beni pubblici globali.

La Commissione invita gli Stati membri che non partecipano a nessuna di queste iniziative a proseguire l'analisi della loro efficacia onde ampliare, eventualmente, la partecipazione e mobilitare altre fonti di finanziamento più stabili. La Commissione ricorda che le fonti innovative non possono sostituire l'APS e insiste affinché l'impegno prodigato dagli Stati membri per reperire fonti di finanziamento innovative non faccia perdere di vista le altre priorità importanti in termini di finanziamento dello sviluppo.

4. NECESSITÀ DI UNA VIGILANZA COSTANTE PER GARANTIRE LA SOSTENIBILITÀ DEL DEBITO NEI PAESI IN VIA DI SVILUPPO

L'iniziativa per i paesi poveri fortemente indebitati (HIPC) è proseguita parallelamente alle misure straordinarie di alleggerimento del debito (Iraq, Nigeria). L'iniziativa multilaterale di alleggerimento del debito (MDRI) rafforza le misure prese per ridurre ulteriormente il debito degli HIPC in quanto annulla integralmente il debito nei confronti dell'Associazione internazionale per lo sviluppo (IDA, BM), del **Fondo africano di sviluppo** e dell'**FMI**, ma non si applica ai prestiti concessi dalla Banca di sviluppo interamericana e da altre banche di sviluppo regionali. La Commissione auspica un'azione più incisiva e coordinata a livello internazionale per aiutare i paesi a basso reddito ad evitare esposizioni debitorie insostenibili. Questi impegni dovrebbero riguardare, tra l'altro, una migliore gestione del debito, associare nuovi paesi creditori al dibattito sulla sostenibilità del debito e affrontare il problema del free riding, cioè il rischio che l'alleggerimento del debito sovvenzioni i finanziatori che offrono prestiti non agevolati ai paesi post-HIPC. La **Commissione propone che il Consiglio** inviti gli Stati membri a riflettere in modo più approfondito, nei consessi internazionali appropriati, sul modo di promuovere un credito responsabile, migliorando in particolare la gestione del debito da parte dei paesi in via di sviluppo e promuovendo il dialogo con i nuovi finanziatori.

5. IL SOSTEGNO DELL'UE ALLA STRATEGIA COMMERCIALE INTEGRA GLI IMPEGNI RIGUARDANTI IL COMMERCIO E LO SVILUPPO

La Commissione raccomanda che il Consiglio e il Parlamento europeo sostengano le proposte contenute nella comunicazione "Towards an EU Aid for Trade strategy – the Commission contribution⁸".

⁸ Comunicazione della Commissione COM(2007) 163 del 4.4.2007.

6. EFFICACIA DEGLI AIUTI – L'UE DEVE USARE MEGLIO GLI STRUMENTI DISPONIBILI

L'efficacia degli aiuti è al centro dell'agenda politica dell'UE e viene menzionata in tutte le sue iniziative. La maggior parte degli obiettivi vincolati a scadenze precise contemplati dal piano d'azione per l'efficacia degli aiuti denominato "Fornire un aiuto più importante, più efficace e più rapido" è stata già realizzata o è in fase di realizzazione:

(1) sarà progressivamente introdotta in tutti i paesi una **pianificazione strategica pluriennale congiunta** volta a migliorare la complementarità. In linea con le conclusioni del Consiglio dell'aprile 2006, si è iniziato dai paesi ACP dove la programmazione del 10° FES ha permesso di promuovere la programmazione congiunta con altri donatori nel settore.

L'esperienza varia considerevolmente per quanto riguarda i progressi e la partecipazione dei donatori. L'uso di meccanismi di coordinamento efficaci ha agevolato l'elaborazione di **analisi congiunte della situazione dei singoli paesi**. Si stanno inoltre definendo **strategie comuni di risposta** nella maggior parte dei paesi selezionati⁹, come RDC, Repubblica dominicana, Etiopia, Ghana, Haiti, Kenya, Mali, Sierra Leone, Somalia, Sudafrica, Tanzania, Uganda e Zambia. La natura flessibile e graduale della programmazione congiunta permette di adeguare i processi alle situazioni specifiche dei singoli paesi utilizzando, all'occorrenza, altri processi come le strategie comuni di assistenza.

Pur variando continuamente a causa della natura evolutiva del processo, questi dati dimostrano che, a parte qualche risultato degno di nota, i progressi sono frenati dall'eterogeneità dei meccanismi di programmazione degli Stati membri e dal divario esistente fra le posizioni espresse a livello centrale e quelle degli operatori in loco. Nell'intento di sormontare gli ostacoli, fornire assistenza tecnica e migliorare il coordinamento fra la sede centrale e gli operatori in loco, la Commissione ha organizzato missioni congiunte in paesi come Haiti e la Somalia e ha creato una rete specifica di esperti UE.

(2) Il **codice di condotta per la divisione dei compiti** fra i donatori dell'UE dovrebbe essere adottato dal Consiglio nel maggio 2007.

(3) Le **giornate europee dello sviluppo**, la cui prima edizione è stata organizzata con successo nel novembre 2006, si ripeteranno ogni anno.

(4) È stato realizzato un **atlante dei donatori UE**, con le prime edizioni regionali (Africa occidentale) e nazionali (Mozambico).

(5) È stata definita una soglia minima per i **quattro impegni supplementari dell'UE** riguardanti la dichiarazione di Parigi attraverso una roadmap dell'UE in materia di armonizzazione che analizza i metodi locali riguardanti l'efficacia degli aiuti. La Commissione ribadisce la sua intenzione di raggiungere l'obiettivo del 50% fissato per gli aiuti avvalendosi dei sistemi nazionali, mediante un sostegno di bilancio.

⁹ Secondo i criteri del Consiglio (punto 51 delle conclusioni del Consiglio): "a) esistenza di una strategia della riduzione della povertà o di una strategia equivalente, b) esistenza di un numero sufficiente di donatori UE attivi, con revisione della programmazione, c) esistenza di processi locali di coordinamento, d) attenzione particolare dedicata agli Stati fragili e e) una valutazione in loco positiva".

(6) Sono stati eliminati tutti gli **ostacoli al cofinanziamento** in linea con le norme comunitarie.

7. ACCELERARE L'INSTAURAZIONE DI MECCANISMI DI AIUTO PIÙ PREVEDIBILI

13 Stati membri continuano a privilegiare il sostegno di bilancio come strumento chiave per assicurare ai paesi in via di sviluppo un sostegno a medio termine basato sui risultati politici. Per alcuni di essi, il sostegno di bilancio generale potrebbe aggiungersi a quello settoriale. La Commissione sta promuovendo il sostegno di bilancio generale come modo per aumentare la prevedibilità degli aiuti, inserire criteri di ammissibilità ben definiti e concentrarsi sui risultati. Il sostegno di bilancio dovrebbe basarsi su meccanismi tali da garantire l'informazione e la responsabilità a posteriori. Una soluzione potrebbe essere un sostegno di bilancio a più lungo termine che garantisca determinati livelli di sostegno annuale e sia subordinato a clausole di salvaguardia.

8. ATTENUAZIONE DELL'IMPATTO DELLE CRISI ESOGENE: I NUOVI CONCETTI MERITANO UN MAGGIORE SOSTEGNO DA PARTE DEGLI STATI MEMBRI

Un obiettivo comune della politica di sviluppo dell'UE è migliorare la capacità di ripresa dei paesi in via di sviluppo a seguito delle crisi economiche (vulnerabilità dei prezzi) e dei fenomeni naturali (calamità, cambiamenti climatici e pandemie). Gli strumenti introdotti a tal fine nel 2006 hanno destato scarso interesse e i progressi fatti finora rimangono limitati.

- **Vulnerabilità del reddito:** i Paesi Bassi (NL) e la **Comunità** (CE) stanno offrendo ulteriore sostegno al Gruppo per la gestione dei rischi connessi alle materie prime (CRMG) della Banca mondiale, che ha dimostrato come sia fattibile utilizzare strumenti basati sul mercato per ridurre i rischi connessi alle fluttuazioni dei prezzi esterni. La Francia ha attuato iniziative per la gestione dei rischi connessi al cotone e sta prendendo in considerazione l'introduzione di un nuovo meccanismo integrato in paesi selezionati dove si profila un'azione comune dei donatori.
- **"Riduzione" dei rischi di calamità" (DRR):** Nel 2005-2006, l'UE ha speso oltre 3,5 miliardi di euro per il sostegno in caso di calamità, destinando solo il **3%** di questi fondi all'**assistenza ex-ante**. Nonostante il maggiore interesse dimostrato per le impostazioni strategiche di più ampia portata in materia di preparazione alle calamità, occorre un sostegno molto più deciso da parte degli Stati membri. La Commissione proporrà nel 2008 una "strategia comune dell'UE in materia di DRR" tenendo conto dell'esperienza acquisita (ad esempio con lo strumento del 9° FES per le calamità naturali) e allineandosi con le iniziative internazionali.
- Il meccanismo comunitario FLEX per i paesi ACP intende tutelare le riforme dai rischi connessi alle fluttuazioni a breve termine dei proventi da esportazione. Per accentuare la natura anticiclica del meccanismo si esamineranno, insieme agli Stati membri e al gruppo degli ACP, proposte volte a accelerare e agevolare l'erogazione dell'assistenza FLEX

La Commissione propone agli Stati membri di

- migliorare l'equilibrio **fra** risposte **ex-post** alle calamità naturali e strategie **ex-ante** di riduzione dei rischi sulla base di un'impostazione comune dell'UE per la prevenzione/preparazione alle catastrofi;
- promuovere la sperimentazione e la diffusione di nuovi strumenti e metodi per ridurre gli effetti negativi delle crisi esterne sui paesi in via di sviluppo, facendo una distinzione tra le risposte, basate sul mercato, alle crisi derivanti dalle fluttuazioni dei prezzi internazionali e le misure volte ad attenuare le ripercussioni delle calamità naturali;
- **partecipare attivamente alla task force internazionale per la gestione dei rischi legati alle materie prime** onde migliorare gli scambi di informazioni sui nuovi metodi.

9. SVINCOLO DEGLI AIUTI: IL RESTO DEL MONDO RIMANE INDIETRO RISPETTO AI PROGRESSI DELL'UE

Il volume degli aiuti svincolati dall'UE è in aumento. La maggior parte degli Stati membri donatori del CAS ha svincolato (quasi) integralmente l'APS, mentre altri hanno adottato nuove misure per svincolare una parte dei loro aiuti. Alcuni paesi dell'UE-10 hanno iniziato ad applicare la raccomandazione del CAS sullo svincolo degli aiuti a favore dei PMS. Il ricorso sempre più frequente al sostegno di bilancio contribuisce inoltre a migliorare le prestazioni dell'Unione in termini di assistenza combinata allo sviluppo. Gli Stati membri sono invitati a svincolare ulteriormente i loro aiuti.

Poiché le **norme comunitarie sul mercato interno si applicano all'APS degli Stati membri**, la Commissione ribadisce che è suo dovere prendere provvedimento contro qualsiasi eventuale violazione di tali norme. Gli Stati membri che stanno approntando i propri sistemi di cooperazione allo sviluppo, specie per quanto riguarda gli appalti, devono svincolare i loro aiuti in relazione a tutti gli altri Stati membri.

Nel 2006, la CE ha trasposto i regolamenti sullo svincolo degli aiuti nei nuovi strumenti finanziari di cooperazione nell'ambito del bilancio comunitario, svincolando anche il sostegno agli attori non statali.

La Commissione reagisce positivamente all'estensione, dopo anni di stasi, del campo di applicazione della raccomandazione del CAS e auspica che si facciano ulteriori progressi, passando da un'impostazione commerciale circoscritta all'accesso reciproco fra i donatori a un approccio più favorevole ai poveri e incentrato sui paesi in via di sviluppo. Ciò comporta un'ulteriore estensione della raccomandazione del CAS (priorità all'accesso per i paesi in via di sviluppo, promozione delle preferenze locali). La Commissione rileva che l'UE ha accettato di promuovere ulteriormente lo **svincolo degli aiuti alimentari e del trasporto di tali aiuti** nei consessi internazionali pertinenti.

10. AUMENTARE IL PESO DELL'UE NELLE ISTITUZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI (IFI)

Il ruolo di coordinamento svolto dall'UE nell'ambito della Banca mondiale e dell'FMI si è accentuato nonostante il ritmo variabile dei progressi registrati. I direttori esecutivi dell'UE presso la Banca mondiale hanno rilasciato, in particolare, circa 40 dichiarazioni comuni in un contesto di coordinamento informale, aumentando considerevolmente la visibilità e l'influenza dell'Unione. Si ritiene indispensabile che gli Stati membri dell'UE adottino posizioni comuni onde aumentare ulteriormente la visibilità e l'influenza dell'Unione nelle IFI. Un miglior coordinamento dell'UE nelle IFI comporta prevalentemente un dialogo più intenso e scambi di informazioni più frequenti. I direttori esecutivi dell'UE presso la BM e l'FMI si riuniscono ogni settimana per discutere di questioni all'ordine del giorno del consiglio dei governatori e definire, se possibile, posizioni comuni; la Commissione, che già facilita questo coordinamento, intende fornire ulteriore sostegno in tal senso migliorando, ad esempio, il coordinamento dell'UE in sede di FMI, segnatamente a Washington.

La Commissione ha inoltre invitato, nel 2007, a Bruxelles i direttori esecutivi UE delle tre principali banche di sviluppo regionali (africana, asiatica e interamericana) per migliorare il coordinamento con la Commissione e il dialogo tra di essi. L'incontro si è rivelato di grande utilità e sarà ripetuto a scadenze regolari.

La Commissione propone inoltre di

- organizzare sistematicamente riunioni di coordinamento dei direttori esecutivi dell'UE, con la partecipazione della Commissione, presso la BM e l'FMI onde adottare, se possibile, dichiarazioni europee comuni sulle questioni di competenza del consiglio dei governatori;
- migliorare il coordinamento dell'UE prima delle riunioni annuali o di primavera; la Commissione è disposta a fornire il sostegno necessario a tal fine;
- organizzare scambi di informazioni e documenti tra i direttori esecutivi dell'UE e la Commissione, compresa la trasmissione tempestiva e periodica alla Commissione dei documenti del consiglio dei governatori delle IFI (incluse le banche di sviluppo regionali);
- rafforzare l'influenza europea in sede di BM e, al tempo stesso, dare maggior voce in capitolo ai paesi in via di sviluppo.

11. L'UE CONFERMA IL SUO SOSTEGNO AI BENI PUBBLICI GLOBALI (GPG), MA NON INTENDE VINCOLARE GLI INTERVENTI ALLE RACCOMANDAZIONI DELLA TASK FORCE INTERNAZIONALE

Nel settembre 2006 è stata pubblicata la relazione della task force internazionale sui GPG, intitolata *Meeting Global Challenges*. La prima reazione degli Stati membri dell'UE sembra risentire nel complesso del ritardo registrato nel dare veste definitiva alla relazione e del carattere poco incisivo della stessa. Pur conoscendo sostanzialmente il contenuto della relazione, gli Stati membri non ritengono determinante il suo contributo al dibattito sui GPG. La Commissione capisce questo punto di vista, sebbene riconosca che la task force ha svolto un vasto lavoro di analisi e organizzato consultazioni con tutta una serie di interlocutori diversi. Il **consenso generale sulla priorità GPG** individuata dalla task force, specialmente nel campo della **sanità** e dell'**ambiente**, non è affiancato da posizioni altrettanto forti sui finanziamenti specifici per i beni pubblici globali.

La maggior parte degli Stati membri riconosce la necessità di riformare il sistema dell'ONU, in linea con le raccomandazioni del panel ad alto livello sulla coerenza di tale sistema, per migliorare la trasparenza delle operazioni e la responsabilità generale. Non viene invece appoggiata la principale proposta formulata nella relazione per migliorare la gestione globale, cioè il forum Global 25.

Le posizioni sono contrastanti per quanto riguarda la strategia della task force sul **finanziamento** dei GPG: la maggior parte degli Stati membri è favorevole a determinate proposte più neutre e già approvate a livello internazionale. Pochissimi Stati membri appoggiano invece altre raccomandazioni più innovative e degne di nota, che cercano di svincolare i GPG dall'aiuto allo sviluppo. In considerazione di quanto precede e dell'analisi della Commissione, si ritiene che le proposte della task force non destino notevole interesse in ambito UE. Sarebbe quindi prematuro e controproducente definire un piano d'azione UE per la fornitura e il finanziamento dei GPG. Ciò nonostante, l'UE ha promosso considerevolmente la fornitura dei GPG prioritari, ad esempio nei settori della sanità e dell'ambiente, e mantiene il suo ruolo di leader responsabile come auspicato dalla task force. In futuro si potrà riesaminare l'opportunità di un'iniziativa globale per i GPG.

Nel frattempo, la Commissione intensificherà la sua azione per i GPG ambientali attraverso una più stretta collaborazione volta a creare alleanze con i paesi in via di sviluppo. Questa collaborazione riguarda la seconda fase (post-2012) del protocollo di Kyoto, che dovrebbe realizzare obiettivi diversi e risultare, ad esempio, compatibile sia con la realizzazione degli OSM che con l'attenuazione del riscaldamento del clima.

12. CONCLUSIONI

Sebbene l'APS globale fornito dall'UE nel 2006 abbia superato le aspettative, alcuni Stati membri devono ancora raggiungere i livelli minimi concordati. L'UE ha buone possibilità di raggiungere entro il 2010 i prossimi obiettivi in termini di APS a condizione di affrontare questioni basilari per migliorare la propria credibilità come primo fornitore di finanziamenti dello sviluppo e di assicurarsi un maggiore sostegno da parte dei cittadini. La rapida applicazione del codice di condotta per la divisione dei compiti nella politica di sviluppo dell'UE garantirà un salto quantitativo per quanto riguarda l'efficacia degli aiuti forniti dall'Unione. La questione del nesso fra commercio e sviluppo va affrontata nell'ambito della strategia comune dell'UE per gli aiuti al commercio, che deve essere applicata in modo adeguato da tutte le parti interessate. Nonostante i progressi globali registrati, anche se a ritmi diversi, per quanto riguarda la maggior parte degli impegni dell'UE, occorrono un maggiore impegno e una partecipazione più attiva degli Stati membri in diversi settori, tra cui il sostegno di bilancio e le proposte per attenuare l'impatto delle crisi esogene.