



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 5.11.2010  
COM(2010) 643 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL  
PARLAMENTO EUROPEO**

**Responsabilità reciproca e trasparenza**  
**Quarto capitolo del quadro operativo UE sull'efficacia degli aiuti**

## INDICE

1.	Introduzione .....	3
2.	Cosa si intende per "responsabilità reciproca"? .....	4
3.	La trasparenza degli aiuti – Un presupposto fondamentale per la responsabilità reciproca.....	4
4.	Responsabilità reciproca a livello nazionale.....	7
5.	Responsabilità reciproca a livello internazionale.....	9
6.	Responsabilità e aiuti umanitari .....	10
7.	Proposta di quarto capitolo per il quadro operativo .....	10
7.1.	Trasparenza degli aiuti .....	10
7.2.	Responsabilità reciproca a livello nazionale.....	11
7.3.	Responsabilità reciproca a livello internazionale.....	12

## 1. INTRODUZIONE

Nel quadro del programma internazionale sull'efficacia degli aiuti, la responsabilità reciproca e la trasparenza sono di centrale importanza. **Aumentare la trasparenza e la responsabilità sia dei donatori che dei paesi partner, nelle loro reciproche relazioni e nei confronti dei rispettivi cittadini e parlamenti, è essenziale per ottimizzare l'impatto dell'assistenza allo sviluppo.**

Nella dichiarazione di Parigi sull'efficacia degli aiuti (2005) i donatori e i paesi partner hanno convenuto di misurare congiuntamente i progressi compiuti nel rispettare i loro impegni, per mezzo di valutazioni reciproche da elaborare entro il 2010<sup>1</sup>. I donatori, inoltre, si sono impegnati a fornire informazioni più attendibili sui flussi d'aiuto, mentre i paesi partner si sono assunti l'impegno di rafforzare il ruolo dei parlamenti nazionali e dei soggetti interessati nell'attuazione delle strategie di sviluppo. Il programma d'azione di Accra (2008) ha accentuato questi impegni in materia di responsabilità reciproca, insistendo sull'importanza della trasparenza e della titolarità delle strategie e collegando questi due concetti ai risultati di sviluppo ottenuti. La responsabilità reciproca è un principio fondamentale per le politiche e le strategie di sviluppo dell'UE. Il Consenso europeo sullo sviluppo (2005) stabilisce che l'UE e i paesi in via di sviluppo condividono la responsabilità e l'obbligo di render conto dei loro sforzi congiunti nel contesto del partenariato<sup>2</sup>. L'importanza di rafforzare la responsabilità reciproca è stata ribadita dalle conclusioni del Consiglio del maggio 2008<sup>3</sup> ed è stata scelta come una delle quattro tematiche chiave per l'UE nel quadro del III Forum ad alto livello sull'efficacia degli aiuti, svoltosi ad Accra nel settembre 2008<sup>4</sup>.

L'UE ha già istituito forme concrete di collaborazione per il rispetto degli impegni enunciati nella dichiarazione di Parigi e nel programma d'azione di Accra: l'adozione di un **quadro operativo sull'efficacia degli aiuti** nel novembre 2009 è l'esempio più recente di questa strategia diretta e pragmatica<sup>5</sup>. Il documento contiene tre capitoli sugli impegni prioritari in materia di efficacia degli aiuti – vale a dire la divisione dei compiti, l'utilizzo dei sistemi nazionali e la cooperazione tecnica – ed individua misure concrete per il raggiungimento dei risultati tramite un lavoro di squadra a livello dell'UE.

Il quadro operativo è un potente strumento in grado di massimizzare l'impatto dell'UE e un solido punto di partenza per l'imminente IV Forum ad alto livello sull'efficacia degli aiuti, che si svolgerà in Corea nel 2011<sup>6</sup>. **Gli impegni in materia di trasparenza e responsabilità, tuttavia, vanno tenuti in considerazione anche nel predisporre prassi uniformi a livello europeo, vale a dire modalità facilmente attuabili per l'applicazione dei principi vigenti. Ancora una volta l'UE deve servire da esempio.**

---

<sup>1</sup> Secondo i dati disponibili, nel 2008 i paesi dotati di "meccanismi di valutazione reciproca" a livello nazionale che permettessero loro di render conto dei reciproci impegni erano solo 14 su 54.

<sup>2</sup> Paragrafo 15 del Consenso europeo ([http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/european\\_consensus\\_2005\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/european_consensus_2005_en.pdf))

<sup>3</sup> Conclusioni del Consiglio su "L'UE partner mondiale per lo sviluppo - Accelerare i progressi verso la realizzazione degli obiettivi di sviluppo del millennio (MDG)", 27 maggio 2008 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/it/08/st09/st09907.it08.pdf>).

<sup>4</sup> Consiglio del 22 luglio 2008 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/it/08/st12/st12080.it08.pdf>).

<sup>5</sup> Conclusioni del Consiglio del 17 novembre 2009 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/it/09/st15/st15912.it09.pdf>).

<sup>6</sup> Conclusioni del Consiglio del 18 maggio 2009 ([http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COMM\\_PDF\\_COM\\_2009\\_0160\\_F\\_EN\\_COUNCIL\\_CONCLUSIONS.PDF](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COMM_PDF_COM_2009_0160_F_EN_COUNCIL_CONCLUSIONS.PDF))

In tale contesto, nel giugno 2010<sup>7</sup> il Consiglio ha invitato la Commissione a presentare questa proposta di strategia comune UE per l'attuazione degli impegni in materia di responsabilità reciproca e di trasparenza, in vista dell'elaborazione di una posizione comune UE nel corso della riunione del Consiglio "Affari esteri", nel novembre 2010.

## **2. COSA SI INTENDE PER "RESPONSABILITÀ RECIPROCA"?**

Il miglioramento dei risultati di sviluppo dovrebbe essere perseguito tramite un partenariato tra i paesi donatori e i paesi beneficiari, in base al principio della responsabilità reciproca. Questo concetto, che è al centro della dichiarazione di Parigi, consiste nell'assunzione concorde di responsabilità da parte di due (o più) partner relativamente agli impegni che ognuno di essi ha volontariamente accettato al fine di migliorare i risultati di sviluppo. Ciò contribuisce ad instaurare un clima di fiducia e a rafforzare il partenariato su programmi condivisi, ponendo nel contempo le premesse affinché gli aiuti vengano concessi in funzione dei risultati conseguiti.

Negli ultimi anni si è dedicata maggior attenzione a questo aspetto. Ciononostante, la responsabilità reciproca è una nozione sul cui reale significato si discute e si disquisisce ancora molto, in termini sia teorici che pratici. Quasi tutti, però, concordano su due aspetti basilari. Per prima cosa, la responsabilità implica un obbligo di rendicontazione, di spiegazione o di giustificazione delle azioni intraprese, così che i loro autori ne possano rispondere. In secondo luogo, essa dovrebbe incoraggiare i donatori e i paesi beneficiari a valutare il livello di adempimento dei loro reciproci impegni e a modificare realmente le loro prassi.

Esistono molte forme di responsabilità reciproca. Nelle strutture dei governi democratici, le leggi sulla libertà d'informazione, le elezioni e i sistemi di controllo dell'autorità giudiziaria impongono agli organi e ai funzionari di nomina elettiva di rispondere del loro operato. Nel privato, la responsabilità delle imprese e delle organizzazioni è invece contemplata dal quadro contrattuale e giuridico. Nel settore degli aiuti, invece, la responsabilità reciproca è disciplinata in modo solo parziale.

Il dibattito in tal senso si incentra di solito su tre aspetti. Innanzitutto, l'importanza della trasparenza degli aiuti. Senza informazioni sugli aiuti concessi, non è possibile imputare a chicchessia la responsabilità degli impegni concordati. Un secondo problema riguarda gli strumenti da mettere in atto per promuovere la responsabilità reciproca a livello nazionale, vale a dire a livello del paese partner. Da ultimo, vi è poi il problema di come sollecitare la responsabilità reciproca a livello internazionale – aspetto, questo, connesso al problema della struttura degli aiuti internazionali.

## **3. LA TRASPARENZA DEGLI AIUTI – UN PRESUPPOSTO FONDAMENTALE PER LA RESPONSABILITÀ RECIPROCA**

L'informazione è fondamentale per la responsabilità reciproca ed è un presupposto indispensabile per valutare il grado di efficienza nell'attuazione degli impegni assunti. Se i donatori non forniscono informazioni tempestive, non è possibile sapere a chi competano certe responsabilità. La carenza di informazioni tempestive, trasparenti e complete sui flussi

---

<sup>7</sup> Conclusioni del Consiglio del 15 giugno 2010 (doc. 11080/10).

d'aiuto impedisce inoltre ai paesi partner di presentare agli organi legislativi e ai cittadini relazioni di bilancio esaurienti.

Ad Accra si è concordato quanto segue:

- (1) I donatori divulgheranno regolarmente informazioni circostanziate e tempestive sul volume, sull'assegnazione e, ove disponibili, sui risultati ottenuti grazie alle risorse destinate allo sviluppo, per consentire ai paesi in via di sviluppo di mettere in atto procedure di bilancio, contabilità e revisione contabile più accurate.
- (2) I donatori e i paesi in via di sviluppo divulgheranno regolarmente tutte le condizioni relative agli esborsi.
- (3) I donatori forniranno informazioni complete e tempestive sugli impegni annuali e sugli esborsi realmente effettuati, così che i paesi in via di sviluppo possano registrare con accuratezza tutti i flussi d'aiuto nelle loro previsioni di bilancio e nei loro sistemi contabili.
- (4) I donatori forniranno regolarmente ai paesi in via di sviluppo informazioni tempestive sui loro piani continuativi di spesa e/o di attuazione futuri, su tre-cinque anni, contenenti almeno dati indicativi sull'assegnazione delle risorse.

A livello internazionale, sono inoltre in corso in tutto il mondo numerose iniziative volte a promuovere azioni riguardanti la trasparenza degli aiuti che vertono, in particolare, su:

- l'elaborazione di concetti e criteri comuni:
  - il [comitato per gli aiuti allo sviluppo \(CAS\) dell'OCSE](#) si occupa di problemi di trasparenza nel quadro del Gruppo di lavoro sull'efficacia degli aiuti<sup>8</sup>;
  - il [Forum delle Nazioni unite per la cooperazione allo sviluppo](#) (FCS) assiste il comitato economico e sociale (ECOSOC) nel coordinare i dati sui flussi d'aiuto sud-sud e nell'analizzare il rapporto tra la trasparenza degli aiuti e la responsabilità reciproca;
  - l'Iniziativa per la trasparenza degli aiuti internazionali (ITAI) è stata avviata in occasione del III Forum ad alto livello tenutosi ad Accra nel settembre 2008 per garantire che i donatori rendessero disponibili e facilmente comprensibili al pubblico le informazioni sui rispettivi aiuti;
- la creazione di strumenti tecnici e di basi di dati comuni:
  - il [comitato per gli aiuti allo sviluppo \(CAS\) dell'OCSE](#) raccoglie e pubblica dati sugli aiuti pubblici allo sviluppo (APS) forniti dai paesi CAS tramite il sistema di notifica del creditore (Creditor Reporting System)<sup>9</sup>; tale sistema è considerato da molti come il miglior riferimento per poter produrre dati statistici affidabili e di alta qualità sugli aiuti concessi in passato;

---

<sup>8</sup> Nell'unità C del gruppo di lavoro, nell'unità operativa specifica sulla prevedibilità e sulla trasparenza degli aiuti, nonché nel quadro del gruppo tecnico CAS per l'assegnazione degli aiuti.

<sup>9</sup> <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CRSNEW>.

- la Development Gateway Foundation gestisce la base di dati sugli aiuti "Aid Data"<sup>10</sup> – uno dei più ampi repertori on-line sulle attività di sviluppo in tutto il mondo, che offre una panoramica di riferimento sulle azioni internazionali in materia di sviluppo e sui loro promotori. Nonostante tali iniziative, i soggetti interessati hanno ancora difficoltà di accesso a dati esaurienti e chiari, sufficientemente dettagliati per i loro scopi.

L'utilità dei dati è minore se questi sono pubblicati con eccessivo ritardo (spesso addirittura a distanza di due anni). Il sistema CAS di notifica del creditore è una buona base da cui partire, ma l'informazione va pubblicata in modo più tempestivo, più attento alla qualità, più esauriente, più frequente e sincronizzato e resa accessibile a tutti i paesi partner in modo uniforme.

Per promuovere la responsabilità reciproca occorrono inoltre dati sulla pianificazione futura e dati che permettano di valutare le condizioni, le eventuali ripercussioni sociali o ambientali o gli esiti e i risultati previsti. I paesi partner vanno inoltre aiutati ad includere i dati sugli aiuti nei loro bilanci.

Attualmente, i donatori UE pubblicano già alcune informazioni sugli aiuti erogati. Tuttavia, non essendo state ancora studiate misure uniformi in risposta ai suddetti impegni, i metodi variano enormemente in termini di qualità, quantità, contenuto, formato e frequenza.

La maggior parte degli Stati membri dell'UE e la Commissione trasmettono le loro relazioni al CAS (comitato per gli aiuti allo sviluppo), ma le modalità di pubblicazione delle informazioni sugli aiuti e la quantità dei dettagli forniti dai rispettivi siti Internet o dai documenti di programmazione nazionali sono quanto mai varie. Non tutti i donatori pubblicano informazioni dettagliate a livello centrale; alcuni lo fanno, ad esempio, tramite i siti Internet delle rispettive ambasciate.

Dei 28 donatori UE (l'UE e i suoi 27 Stati membri), 9 (Danimarca, Finlandia, Germania, Irlanda, Paesi Bassi, Regno Unito, Spagna e Svezia ed infine la stessa UE) hanno aderito all'iniziativa per la trasparenza degli aiuti internazionali, nell'intento di pubblicare le informazioni sugli aiuti in un formato internazionale comune.

Alcuni paesi (come l'Irlanda) forniscono informazioni dettagliate nei loro documenti di programmazione, altri le pubblicano nei rispettivi siti Internet: la Spagna, ad esempio, suddivide le informazioni sugli aiuti pubblici allo sviluppo (APS) per organismo pubblico finanziatore e per settore. Le informazioni sugli stanziamenti dell'anno successivo non sono tutte disponibili contemporaneamente, ma seguono il ciclo di bilancio di ciascun donatore (agosto per la Finlandia, ottobre per la Spagna, entro novembre per i Paesi Bassi), nuocendo così alla trasparenza e alla prevedibilità dei finanziamenti per i paesi partner.

A tutt'oggi l'unico strumento utilizzato a livello UE, sia per fornire informazioni sul volume degli aiuti che per verificare i relativi impegni, è la relazione annuale di Monterrey presentata dalla Commissione. Le informazioni, però, non sono accessibili né ai governi dei paesi partner, che hanno bisogno di dati tempestivi ed esaurienti per le loro procedure di programmazione e di bilancio, né agli altri soggetti interessati (società civile).

---

<sup>10</sup> <http://www.aiddata.org/home/index>.

La Commissione europea sta mettendo a punto uno strumento utile – TR-AID (aiuto trasparente) – per il coordinamento dei finanziamenti destinati agli aiuti umanitari e allo sviluppo tra i donatori UE. TR-AID è un'applicazione Internet che assembla dati provenienti da più fonti e fornisce informazioni esaurienti di facile accesso, rendendole così utilizzabili nel processo decisionale. TR-AID è un supporto all'attuazione dei vari impegni dell'UE sull'efficacia degli aiuti. Concepito inizialmente come strumento utile per promuovere la trasparenza tra i donatori UE mediante la condivisione delle informazioni sui rispettivi aiuti e per potenziare il coordinamento a livello UE, esso mira, a medio termine, a garantire una maggior trasparenza nei confronti di altri soggetti interessati, segnatamente gli altri donatori, i paesi partner, la società civile e i cittadini.

Agire in modo concertato a livello dell'UE apporta un vero e proprio valore aggiunto che consiste nell'adozione degli stessi criteri, nella qualità e nella frequenza delle informazioni pubblicate. Definire l'impostazione giusta a livello UE dovrebbe permetterci di assolvere più correttamente gli impegni assunti ad Accra, continuando ad utilizzare le opportunità offerte dal quadro e dagli strumenti già sviluppati a livello UE e ricavando potenziali benefici da una metodologia europea che favorisca i paesi partner riducendone gli oneri finanziari e amministrativi.

#### **4. RESPONSABILITÀ RECIPROCA A LIVELLO NAZIONALE**

Ad oggi non esiste una prassi comune nel cui ambito i donatori e i paesi partner possano rispondere mutualmente dei rispettivi impegni.

La relazione di Monterrey riferisce che alcuni donatori UE (Austria, Finlandia, Irlanda, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna e Svezia) hanno partecipato all'elaborazione di valutazioni reciproche, ma fornisce pochissime informazioni sullo schema utilizzato, sui criteri, sui contenuti e sui soggetti interessati. Tra l'altro, non sempre è stata fornita una panoramica esauriente, non essendo prevista una verifica di questo tipo di informazioni a livello centrale.

I donatori rendono parzialmente conto dei loro impegni ai paesi partner mediante relazioni sulla prevedibilità del sostegno al bilancio, elaborate nel quadro delle analisi nazionali della responsabilità finanziaria in materia di spesa pubblica (PEFA); essi sono inoltre tenuti a fornire informazioni finanziarie che i paesi beneficiari possano iscrivere nei loro bilanci ed utilizzare per elaborare relazioni sugli aiuti per progetti e programmi, nonché sul volume di finanziamenti gestito in base a procedure nazionali. Ad ognuno di questi criteri è associato un punteggio.

Alcuni paesi partner devono render conto ai donatori seguendo i vari metodi adottati da ciascuno di essi e in base a condizioni prestabilite, soprattutto in materia di procedure d'appalto, di contratti e di convenzioni di finanziamento specifiche.

Al momento, il questionario di Monterrey è l'unico strumento di controllo a livello UE che fornisca informazioni sugli impegni in materia di aiuti da parte dei donatori UE. Esso, tuttavia, non contiene elementi di valutazione da parte né dei donatori né dei paesi partner sul grado di adempimento dei reciproci *impegni*. *Per contro*, i donatori vi illustrano, se del caso, le loro modalità di applicazione dei *quadri* in materia di responsabilità reciproca.

Una metodologia comune europea che responsabilizzi sia i donatori UE che i paesi partner rispetto ai loro reciproci impegni ha senso per tutti i donatori UE. Una prassi uniforme

servirebbe anche ad incentrare maggiormente il nostro aiuto sull'impatto, la coerenza e i risultati da conseguire, senza contare lo sgravio di costi per i paesi partner, che sarebbero chiamati a rispondere a tutti i donatori UE nell'ambito di un unico quadro comune.

Per agevolare l'assunzione di responsabilità reciproche a livello nazionale, vanno chiariti alcuni concetti di base.

Per prima cosa, occorre decidere ***chi sia responsabile e nei confronti di chi***. La responsabilità reciproca coinvolge non solo i governi dei donatori e dei partner, ma anche coloro che sono governati. Questo aspetto, noto come "responsabilità interna", può riguardare un ampio ventaglio di soggetti nazionali, inclusi i parlamenti, le autorità locali, le organizzazioni della società civile, le associazioni femminili, i mezzi di comunicazione, i partiti politici e così via. Si tratta di attori nazionali chiamati a svolgere ruoli vitali nel fornire suggerimenti per le strategie di sviluppo nazionali, nell'analizzare i progressi compiuti nell'assolvimento degli impegni in materia di efficacia degli aiuti e di sviluppo e, infine, nel sanzionare i governi che ottengono scarsi risultati.

La responsabilità reciproca ha anche bisogno di un suo contesto spaziale, in altre parole di un accordo sulla ***sede in cui vanno attribuite le responsabilità***. In tal senso si potrebbero istituire sistemi di gestione degli aiuti quali i quadri congiunti di valutazione del rendimento (QVR), in cui i vari partner delle iniziative di sviluppo possano incontrarsi, valutare il grado di assolvimento degli impegni e decidere come proseguire. Non esiste un modello universalmente accettato su come concepire ed attuare un QVR. Ci si dovrebbe ispirare, preferibilmente, alle istanze già esistenti nel campo delle relazioni, che potrebbero comportare norme e procedure più formali o basarsi su intese più informali. I QVR potrebbero assumere la forma di consultazioni annuali, gruppi consultivi, comitati di valutazione congiunta, ecc. L'aspetto più importante è che un QVR divenga la sede più idonea in cui instaurare un clima di fiducia reciproca, contribuisca a creare sinergie tra i processi locali di gestione degli aiuti e si inserisca nei quadri di dialogo esistenti.

È inoltre necessario definire su cosa debba incentrarsi la responsabilità, in altre parole decidere di comune accordo ***di che cosa debbano rispondere i soggetti interessati***. Ciò implica l'elaborazione di un programma condiviso che fissi obiettivi ed impegni chiari per entrambe le parti. Il programma potrebbe contenere elementi riguardanti i piani e le strategie di sviluppo nazionali o settoriali, in altre parole contemplare un accordo sugli obiettivi dell'assistenza. Potrebbe inoltre incentrarsi sugli impegni in materia di efficacia degli aiuti, definendo ad esempio i canali attraverso i quali va erogata l'assistenza. L'importante è che si faccia chiarezza sulle responsabilità di ciascuna delle parti e, quindi, su ciò di cui esse dovranno rispondere.

### ***Il quadro congiunto di valutazione del rendimento (QVR) nella prassi – Alcuni esempi***

#### **Mozambico**

Il quadro riguardante la responsabilità reciproca adottato dal Mozambico si basa su una valutazione indipendente dei risultati ottenuti nel paese dal gruppo dei partner degli aiuti a favore dei programmi.

I donatori esaminano quanto realizzato dal governo sulla base del quadro di controllo e valutazione del paese istituito per il piano di riduzione della povertà e verificando i progressi compiuti in materia di sviluppo.

I donatori sono valutati sulla base di una griglia di impegni e di un sistema di classificazione (a punti), convertiti in livelli generali di rendimento (molto buono, medio-alto, medio,



medio-basso, basso).

Le attività di controllo del rendimento degli aiuti risultano ulteriormente potenziate dalla base di dati nazionale ODAMOZ – che fornisce informazioni vitali sul finanziamento da parte dei donatori – e dall'Osservatorio per lo sviluppo. Il Mozambico è uno dei pochi paesi ad aver messo a punto un quadro istituzionale per attuare il controllo della povertà in modo partecipativo, a livello nazionale, provinciale e locale. Le iniziative volte a promuovere una maggior trasparenza e responsabilità interna vanno ulteriormente potenziate.

### **Ruanda**

Esistono due meccanismi di revisione congiunta: il QVR comune e il QVR dei donatori. Per valutare l'efficienza dei donatori si utilizzano in tutto 26 indicatori basati su obiettivi di qualità degli aiuti, concordati a livello internazionale e nazionale. La valutazione ha periodicità annuale ed è programmata in modo da coincidere con la valutazione e la discussione sull'operato del governo condotte nell'ambito del QVR del governo.

- I donatori facilitano la raccolta e l'aggregazione dei dati presentando tempestivamente e su base volontaria rendiconti del loro operato, in relazione ad un certo numero di indicatori. Per agevolare la rendicontazione si prevede un aggiornamento della base di dati relativa all'assistenza allo sviluppo.
- I dati sono raccolti, aggregati e analizzati mediante la griglia del QVR dei donatori (gestita dal ministero dell'Economia e delle Finanze).
- I risultati sono presentati e discussi all'interno del gruppo di coordinamento dei partner delle azioni di sviluppo, mentre discussioni più mirate hanno luogo nel gruppo di uniformazione del sostegno al bilancio.
- Le risposte interne/la pianificazione dei donatori e i piani d'azione sono condivisi con il governo e i partner di sviluppo.

## **5. RESPONSABILITÀ RECIPROCA A LIVELLO INTERNAZIONALE**

La responsabilità reciproca è promossa anche all'interno di molti consessi internazionali. Basti pensare alle verifiche indipendenti inter pares quali quelle del CAS-OCSE, alla relazione annuale UE sul finanziamento dello sviluppo (relazione di Monterrey), alle valutazioni del rendimento non ufficiali quali l'Aid Watch dell'UE, realizzata da Concord (Confederazione delle organizzazioni della società civile europea), e ad altri tipi di relazioni e analisi effettuate dall'FMI/Banca mondiale (Global Monitoring Report), dal Forum ECOSOC per la cooperazione allo sviluppo, dall'UNECA/OCSE (valutazione reciproca dell'efficacia degli aiuti), dal G8 (relazione sulle responsabilità in materia di sviluppo, pubblicata nel 2010), dall'indagine di Parigi e dal Gruppo di lavoro sull'efficacia degli aiuti.

La responsabilità reciproca a livello internazionale dovrebbe rafforzare la responsabilità a livello nazionale. Nei fatti, tuttavia, ciò non avviene sempre, a volte a causa del rapporto squilibrato tra i donatori e i partner in materia di aiuti. In certi casi, le azioni in materia di responsabilità a livello internazionale potrebbero tenere maggiormente conto delle preoccupazioni e degli interessi dei governi e degli operatori dei paesi partner. Spesso, inoltre, questi ultimi non dispongono di analisi e di informazioni sufficienti e, pertanto, non sono in

grado di impegnarsi in pieno e a pari condizioni con i donatori. Del resto, le iniziative internazionali miranti a promuovere la responsabilità reciproca non prevedono neanche i mezzi necessari affinché i paesi partner possano imporre sanzioni ai donatori, ovvero per render vincolanti gli impegni di questi ultimi.

## **6. RESPONSABILITÀ E AIUTI UMANITARI**

Nel 2003, sedici donatori hanno messo a punto principi e prassi esemplari per il cosiddetto "buon donatore umanitario"<sup>11</sup>. Tali principi tendono, tra l'altro, a promuovere il partenariato e le buone prassi dei donatori per quanto riguarda il finanziamento, la gestione e la responsabilità. Avallandoli *in toto* tramite il Consenso europeo sugli aiuti umanitari<sup>12</sup>, l'UE ha mostrato il suo fermo impegno a promuovere un aiuto umanitario efficace e responsabile<sup>13</sup>. La componente riguardante la responsabilità affronta il problema della specificità dell'aiuto umanitario, in particolare: un'ottica basata sulle esigenze da soddisfare, la velocità dell'erogazione, l'orizzonte a breve termine e il suo carattere di risposta a situazioni problematiche.

Esistono diversi meccanismi e strumenti per garantire la trasparenza e il coordinamento dell'assistenza umanitaria UE, tra cui:

- una strategia operativa basata su un metodo ormai consolidato per procedere a stanziamenti di bilancio in funzione delle esigenze da soddisfare; unitamente ad una programmazione prospettica e dettagliata, la strategia è condivisa e coordinata con tutti i soggetti interessati;
- un sistema di rendicontazione – il cosiddetto sistema "a 14 punti" (14-points) – ideato e gestito dalla Commissione per fornire informazioni in tempo reale sull'assistenza umanitaria della Commissione e degli Stati membri. Il sistema è collegato al sistema di verifica finanziaria dell'UN-OCHA, che fornisce informazioni analoghe sull'assistenza umanitaria a livello mondiale.

## **7. PROPOSTA DI QUARTO CAPITOLO PER IL QUADRO OPERATIVO**

Per ovviare alle numerose discrepanze esistenti tra i vari donatori UE sulle prassi relative sia alla trasparenza che alla responsabilità reciproca è importante definire una strategia UE comune e attuare congiuntamente iniziative concrete a livello dell'UE per assolvere i nostri impegni comuni.

Quanto segue rappresenta la proposta di testo da includere come quarto capitolo nel quadro operativo sull'efficacia degli aiuti.

### **7.1. Trasparenza degli aiuti**

La Commissione e gli Stati membri dell'UE forniranno regolarmente informazioni esaurienti e confrontabili sulla spesa in materia di sviluppo nei modi seguenti:

---

<sup>11</sup> I principi del buon donatore umanitario, Stoccolma, 17 giugno 2003; documento adottato dall'OCSE.

<sup>12</sup> GU C 25/1 del 30.1.2008 – Sezione 3.3 sull'efficacia e la responsabilità dell'aiuto umanitario.

<sup>13</sup> Idem.

1. divulgando pubblicamente ogni tre mesi, a partire dagli inizi dell'ottobre 2011, informazioni sul volume e la destinazione degli aiuti assegnati nel trimestre precedente, mediante il modello standard previsto dal sistema di notifica del creditore CAS/OCSE;
2. fornendo informazioni sui dati prospettici, su base annuale a decorrere dagli inizi del luglio 2011, tramite:
  - 2.1 la divulgazione di dati prospettici – riguardanti un periodo compreso tra i tre e i cinque anni al massimo – sulla spesa mondiale relativa agli aiuti, per tutti i paesi partner, sulla base del metodo di indagine CAS sui piani prospettici di spesa dei donatori;
  - 2.2 la divulgazione di dati prospettici per settore – riguardanti un periodo compreso tra i tre e i cinque anni al massimo – sugli stanziamenti relativi agli aiuti, per tutti i paesi dell'Iniziativa accelerata per la divisione dei compiti (Fast Track Initiative on Division of Labour);
3. rendendo la relazione annuale dell'UE sul finanziamento dello sviluppo un modello di trasparenza e responsabilità tramite l'utilizzo del questionario di Monterrey per verificare i progressi compiuti a livello centrale e locale;
4. utilizzando lo strumento TR-AID per pubblicare e scambiare vicendevolmente i dati:
  - 4.1 in una prima fase, su base volontaria e senza un formato di trasmissione specifico;
  - 4.2 in una seconda fase, su base obbligatoria, dopo il IV Forum ad alto livello sull'efficacia degli aiuti che si terrà in Corea nel 2011, utilizzando un formato comune normalizzato da definire conformemente alle norme internazionali.

## **7.2. Responsabilità reciproca a livello nazionale**

In tutti i paesi partner e congiuntamente ad essi, la Commissione e gli Stati membri:

1. definiranno un quadro comune di controllo degli impegni congiunti, facendo tesoro, ove possibile, dei sistemi esistenti<sup>14</sup>:
  - nei paesi dell'Iniziativa accelerata per la divisione dei compiti, alcuni mediatori, in collaborazione con le delegazioni UE, avvieranno discussioni sulla responsabilità reciproca con il governo partner e con gli altri soggetti nazionali interessati. Nei paesi non rientranti nell'Iniziativa, la delegazione UE organizzerà una riunione per decidere di comune accordo quale donatore dovrà avviare il dibattito sulla responsabilità reciproca;

---

<sup>14</sup> Per i paesi candidati e potenziali candidati all'adesione all'UE, la relazione annuale sullo strumento di preadesione e i comitati di controllo congiunti sono la base di riferimento per definire alcuni aspetti di un eventuale quadro di valutazione del rendimento. Tali strumenti possono essere adattati per fornire in modo più sistematico dati pertinenti, quali le analisi e i dati finanziari sugli impegni in materia di efficacia degli aiuti.

- nel rispetto delle priorità e degli obiettivi dei paesi partner, definiranno, entro il luglio 2011, un **quadro comune di valutazione del rendimento** (QVR) per verificare regolarmente l'efficienza di ciascun donatore in relazione ai propri impegni in materia di efficacia degli aiuti a livello nazionale. Gli Stati membri incoraggeranno i paesi partner ad assumere un ruolo guida in tale processo;
- il QVR comune sarà definito sulla base dei seguenti principi ispiratori:
  - inclusività: esso dovrebbe tener conto di tutti i donatori presenti nel paese ed includere i dati di bilancio nazionali;
  - reciprocità: dovrebbe riguardare gli impegni sia dei donatori che dei paesi partner;
  - comparabilità: dovrebbe controllare l'efficienza dei singoli donatori in modo comparato;
  - regolarità: le valutazioni dovrebbero essere effettuate una volta all'anno;
  - autorendicontazione: i donatori e il governo del paese beneficiario dovrebbero impegnarsi a fornire regolarmente dati sulle azioni rispettivamente avviate all'interno del paese, quantificabili in relazione a criteri predefiniti;
- i suddetti QVR dovrebbero essere valutati in tempo utile per pubblicare i risultati dell'azione congiunta all'interno di un dato paese, scambiarli con le sedi centrali entro il novembre 2011 e potervi apportare le necessarie modifiche;
- l'attuazione di tali impegni congiunti arricchirà il dibattito politico attualmente in corso tra i donatori e i paesi partner a livello progettuale, settoriale e nazionale. L'UE, inoltre, utilizzerà il dialogo politico per incoraggiare il dibattito pubblico, così da responsabilizzare sia i donatori che i governi.

2. Nel processo sopra descritto, l'UE e i suoi Stati membri appoggeranno il ruolo delle organizzazioni della società civile – tra cui le associazioni femminili e i mezzi di comunicazione, i governi locali e i parlamenti – nel responsabilizzare sia i governi che i donatori, anche attraverso un sostegno mirato allo sviluppo delle capacità necessarie.

### **7.3. Responsabilità reciproca a livello internazionale**

L'UE e i suoi Stati membri lavoreranno insieme all'elaborazione di una visione comune della futura architettura degli aiuti dopo il IV Forum ad alto livello sull'efficacia degli aiuti, che si terrà a Busan entro il luglio 2011.

Essi:

1. coordineranno le loro posizioni nei dibattiti sulla responsabilità reciproca a livello internazionale in varie sedi, tra cui il Forum delle Nazioni Unite per la cooperazione allo sviluppo e il Gruppo di lavoro sull'efficacia degli aiuti. In tal senso, sosterranno le iniziative del Forum per la cooperazione allo sviluppo miranti alla raccolta e alla

divulgazione di analisi e valutazioni indipendenti ed affidabili sulla responsabilità reciproca;

2. promuoveranno l'adozione di un quadro più inclusivo che coinvolga maggiormente i paesi partner, le autorità locali, i parlamentari e la società civile.