



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 12.3.2010  
COM(2010)81 definitivo

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

**Strumento alimentare: relazione intermedia sulle misure intraprese**

SEC(2010)245

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

## Strumento alimentare: relazione intermedia sulle misure intraprese

### 1. INTRODUZIONE

Nel 2007 e nel 2008, per far fronte all'impennata dei prezzi alimentari, la comunità internazionale ha dovuto agire in modo rapido e deciso al fine di arginare nel medio termine le ripercussioni della crisi sulle popolazioni povere dei paesi in via di sviluppo. L'UE ha reagito prontamente redistribuendo e mobilitando le risorse a titolo degli strumenti esistenti destinati allo sviluppo e agli aiuti umanitari. La portata del problema ha però reso necessari ulteriori interventi e l'apporto di nuove risorse. Di conseguenza, a dicembre 2008 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato, su proposta della Commissione, un regolamento che istituisce uno strumento di risposta rapida all'impennata dei prezzi alimentari nei paesi in via di sviluppo<sup>1</sup>.

Principale misura dell'UE in risposta alla crisi, il regolamento contempla l'istituzione di uno "strumento alimentare", per un importo di 1 miliardo di euro, inteso a colmare il divario tra l'erogazione degli aiuti di emergenza e lo sviluppo di lungo periodo. Lo strumento alimentare completa, in tal senso, gli interventi nell'ambito degli strumenti umanitari e quelli finalizzati allo sviluppo di lungo termine, quali ad esempio gli interventi per lo sviluppo in funzione delle esigenze dei paesi o il programma tematico sulla sicurezza alimentare. Si tratta peraltro di un'iniziativa limitata nel tempo: il regolamento si applica fino al 31 dicembre 2010 mentre le attività ivi connesse scadono entro fine dicembre 2011. Dati i tempi decisamente serrati, la pianificazione, la programmazione e l'attuazione delle attività sono risultate particolarmente gravose, tanto per la Commissione europea che per i partner operativi.

Lo strumento alimentare persegue i seguenti obiettivi principali: a) favorire una reazione positiva in termini di offerta da parte del settore agricolo dei paesi e delle regioni destinatari; b) promuovere interventi diretti e tempestivi per attenuare gli effetti negativi della volatilità dei prezzi alimentari sulle popolazioni locali in linea con gli obiettivi globali di sicurezza alimentare, comprese le norme ONU in materia di esigenze nutrizionali; c) rafforzare le capacità produttive e la governance del settore agricolo ai fini di una maggiore sostenibilità degli interventi. Conformemente a questi obiettivi, il regolamento individua tre categorie di misure ammissibili ai finanziamenti a titolo dello strumento alimentare:

- a) misure volte ad agevolare l'accesso ai fattori di produzione e ai servizi agricoli;
- b) misure di sicurezza;
- c) altre misure su scala ridotta volte ad aumentare la produzione in base alle esigenze del paese.

---

<sup>1</sup> Regolamento (CE) n. 1337/2008, GU L 354 del 31.12.2008, pag. 62.

L'articolo 11 del regolamento stabilisce l'obbligo per la Commissione europea di presentare relazioni, prevedendo in particolare che: *“Nel dicembre 2009 la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una prima relazione intermedia sulle misure intraprese”*. La relazione intermedia, qui conformemente presentata, rende conto del periodo fino al 31 dicembre 2009. Essa illustra il contesto generale nel quale sono state adottate le misure e fornisce informazioni qualitative e quantitative sulle varie fasi fin qui intraprese ai fini dell'attuazione del regolamento sullo strumento alimentare (programmazione, elaborazione, aggiudicazione e attuazione), rendendo altresì conto delle misure di accompagnamento e di supporto (personale, studi). La presente comunicazione è accompagnata da un documento che illustra più nel dettaglio le misure intraprese<sup>2</sup>.

La presente relazione è presentata con qualche settimana di ritardo data la necessità di concludere un gran numero di contratti nell'ambito dello strumento entro la fine dell'anno e tenuto conto del tempo necessario alla compilazione di tutte le necessarie informazioni (finanziarie) relative al 2009. Conformemente al regolamento, la Commissione europea presenterà una relazione finale entro la fine del 2012.

## **2. Lo strumento alimentare nel contesto mondiale**

Negli ultimi anni la sicurezza alimentare ha acquisito notevole rilievo nella strategia internazionale per lo sviluppo e ciò essenzialmente perché le impennate dei prezzi alimentari del 2007-2008 hanno prodotto livelli di indigenza viepiù elevati. Stando alle stime della FAO, l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura, la malnutrizione raggiungerebbe nel 2009 1 miliardo di persone, contro i 915 milioni del 2008. Si tratta della cifra più elevata registrata dal 1970, primo anno in cui sono disponibili dati statistici comparabili; il dato segna peraltro un'inversione di rotta rispetto al raggiungimento dell'OSM 1, che vedrebbe dimezzata entro il 2015 la percentuale di persone malnutrite nel mondo. Il problema ha una portata decisamente mondiale: Asia e Pacifico sono in testa alla classifica della malnutrizione (642 milioni di persone), seguiti dall'Africa sub-sahariana (265 milioni di persone), dall'America latina e dai Caraibi (53 milioni di persone), dal Medio Oriente e dal Nord Africa (42 milioni di persone), per finire con i paesi industrializzati (15 milioni di persone).

Dopo i picchi del 2008, i prezzi degli alimentari hanno registrato un calo relativo che è riuscito ad alleviare però solo marginalmente le difficoltà in cui versano molti paesi in via di sviluppo. I prezzi rimangono alti su numerosi mercati nazionali, mentre aumenta il numero di coloro che versano in situazioni di insicurezza alimentare. A peggiorare ulteriormente il problema si sono poi aggiunti la crisi economica mondiale e gli effetti dei cambiamenti climatici e della crescita della popolazione mondiale, che non fanno che minacciare ulteriormente la sicurezza alimentare in molti paesi in via di sviluppo.

Di conseguenza, in tutto il 2008 e il 2009 la sicurezza alimentare ha trovato conferma quale tema centrale nella strategia internazionale. In ambito ONU si è assistito alla mobilitazione rapida ed attiva delle singole agenzie e all'istituzione da parte del Segretario generale di una task force ad alto livello per la crisi alimentare mondiale (UNHLTF). L'UNHLTF ha approntato un quadro globale d'azione che esplicita la posizione comune dei suoi membri in merito alle azioni proposte per ridurre nell'immediato le difficoltà dei consumatori e dei

---

<sup>2</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione, SEC(2010)xx del xx.xx.2010

produttori alimentari vulnerabili e per potenziare le capacità di resistenza a simili pressioni future sui prezzi. È questo quadro globale d'azione che ha ispirato l'istituzione dello strumento alimentare dell'Unione quale strumento a medio termine a completamento delle altre forme di assistenza.

Le sfide che i cambiamenti climatici, la bioenergia e le impennate dei prezzi alimentari pongono in termini di sicurezza alimentare nel mondo sono state inoltre discusse in occasione della conferenza ad alto livello della FAO sulla sicurezza alimentare mondiale (giugno 2008). La dichiarazione finale che ne è risultata fa appello alla comunità internazionale affinché aumenti il livello degli aiuti ai paesi in via di sviluppo, in particolare quelli meno sviluppati e quelli particolarmente colpiti dall'aumento dei prezzi alimentari. L'appello è stato quindi ripreso dal vertice del G8+ in Giappone (luglio 2008), dalla conferenza di Madrid (gennaio 2009), dagli incontri del G8/G20 dell'Aquila (luglio 2009) e dal vertice mondiale della FAO sulla sicurezza alimentare (novembre 2009). Di particolare rilievo è l'iniziativa sulla sicurezza alimentare dell'Aquila che ha visto un impegno di 20 miliardi di dollari per combattere l'insicurezza alimentare sulla base di processi strategicamente concordati in funzione dei singoli paesi. L'impegno internazionale inteso a combattere l'insicurezza alimentare nel mondo è stato peraltro ribadito in occasione dell'incontro del G20 di Pittsburgh del settembre 2009.

Nello stesso contesto internazionale, è stata inoltre avanzata la proposta di creare un partenariato globale per l'agricoltura e la sicurezza alimentare (GPAFS), iniziativa che ha portato, tra le altre cose, alla riforma del comitato sulla sicurezza alimentare mondiale (CFS). Varata ad ottobre 2009, la riforma intende trasformare il CFS in una piattaforma che riunisce le parti coinvolte nel partenariato globale in evoluzione e che completi il lavoro di un gruppo di esperti ad alto livello (HLPE) e dell'UNHLTF.

L'aumentata attività a livello internazionale rende quanto mai rilevante la dichiarazione di Parigi sull'efficacia degli aiuti e il programma d'azione di Accra. Parallelamente, il fatto che le iniziative più importanti scaturiscano in larga misura dai consessi internazionali è un'indicazione positiva della volontà della comunità internazionale di fornire una risposta comune e coordinata, scaturita dalla discussione e dalla pianificazione comuni. Il regolamento sullo strumento alimentare rispecchia l'impegno in favore del programma di Parigi, che è stato uno dei principi guida in fase di attuazione, circostanza questa comprovata dai seguenti elementi:

- la maggior parte dei progetti e dei programmi in esecuzione dello strumento alimentare attuati tramite le organizzazioni internazionali prendono le mosse da valutazioni e proposte congiunte delle agenzie ONU e della Banca mondiale, sotto il coordinamento dell'UNHLTF;
- nel 2009 si è tenuta una serie di riunioni di coordinamento tra la Commissione europea e l'UNHLTF;
- ove possibile in termini di tempo e tenuto conto del contesto cooperativo, il sostegno al bilancio è stata la modalità di attuazione prescelta;
- nella maggior parte dei paesi destinatari dove i progetti sono stati selezionati tramite l'invito a presentare proposte, sono stati organizzati seminari sul posto intesi a potenziare il coordinamento e guidare l'orientamento delle proposte.

### 3. Programmazione

Il regolamento sullo strumento alimentare prevedeva che la Commissione presentasse al Consiglio e al Parlamento, ai fini dell'attuazione, un piano globale con un elenco dei paesi destinatari, garantendo un corretto equilibrio tra i soggetti ammissibili. Il piano globale, presentato a marzo 2009, fornisce una panoramica delle assegnazioni indicative ai paesi beneficiari suddividendole in tre categorie principali in funzione dei soggetti ammissibili e delle modalità di attuazione: organizzazioni internazionali tramite accordi di contributo; organizzazioni non governative, settore privato e agenzie degli Stati membri tramite l'invito a presentare proposte; governi nazionali tramite il sostegno al bilancio. La maggior parte delle assegnazioni indicative del piano globale (920 milioni di euro) sono state destinate ad interventi di portata nazionale e sono stati accantonati 60 milioni di euro per gli interventi di portata regionale in Africa. I restanti 20 milioni di euro sono stati destinati alle azioni di sostegno amministrativo necessarie all'attuazione del regolamento sullo strumento alimentare (personale temporaneo, studi, audit, monitoraggio e valutazione).

Applicando i criteri indicativi specificati in allegato al regolamento<sup>3</sup>, sono stati individuati 50 paesi destinatari. Per ogni paese destinatario è stata stabilita un'assegnazione indicativa, sulla base dei suddetti criteri, di un fattore demografico e di circostanze eccezionali, laddove presenti. Una panoramica delle assegnazioni indicative, previste dal piano globale e approvate dal Consiglio e dal Parlamento europeo, è fornita alla sezione I del documento allegato.

Successivamente è stata ulteriormente definita la dotazione regionale di 60 milioni per l'Africa destinata a tre tipi di interventi di circa 20 milioni ciascuno. Primo fra questi, un programma di vaccinazione inteso al potenziamento della produzione e della distribuzione di vaccini al fine di ridurre l'incidenza di alcune malattie specifiche in diverse regioni africane (malattia di Newcastle, pleuropolmonite contagiosa dei caprini, peste dei piccoli ruminanti e pleuropolmonite contagiosa dei bovini). Il programma sarà attuato dall'AU-IBAR, l'ufficio interafricano per le risorse animali. Il secondo programma, che interessa le regioni dell'Africa orientale e meridionale, prevede la partecipazione di COMESA e persegue tre obiettivi: i) l'armonizzazione dei regolamenti e degli standard sulle sementi e il miglioramento della qualità e della disponibilità sementiera; ii) il potenziamento della fornitura dei fattori di produzione agricoli a beneficio dei piccoli agricoltori e il rafforzamento delle reti di distribuzione agricola; iii) il potenziamento della capacità dei servizi finanziari ai piccoli agricoltori, compresa l'assicurazione indice meteo. Il terzo intervento è un programma nella regione ECOWAS a sostegno delle componenti strategiche del programma regionale per l'agricoltura ECOWAP, quali la produzione di riso, mais e miglio e l'armonizzazione degli standard. Il programma contempla inoltre misure volte a potenziare la capacità esecutiva dell'ECOWAS.

Il piano globale prevede che, ove si verificano nuove circostanze, possono essere apportate eventuali modifiche alle dotazioni per paese, ai soggetti ammissibili o alle modalità, complessivamente non superiori al 5% dell'importo di riferimento, purché esse non alterino in modo significativo la natura del piano stesso. Nel corso del 2009 una serie di fattori hanno reso necessarie modifiche del piano globale:

---

<sup>3</sup> Livelli di povertà e fabbisogno reale delle popolazioni; andamento dei prezzi alimentari e potenziali effetti sociali ed economici (dipendenza dalle importazioni alimentari; vulnerabilità sociale e stabilità politica; effetti macroeconomici dell'andamento dei prezzi alimentari); capacità del paese di reagire e attuare misure di risposta adeguate (capacità di produzione agricola, resistenza agli shock esterni).

- discrepanze tra i piani e i bilanci indicativi e finali presentati dalle organizzazioni internazionali;
- economie che la Commissione europea è riuscita a negoziare accorpendo, tramite contratto, diverse attività delle organizzazioni internazionali e riducendo così i costi generali;
- sviluppi politici che hanno inciso sulla cooperazione e/o sulla modalità di attuazione prevista: nello specifico, in una serie di paesi è stato necessario rivedere il ricorso al sostegno al bilancio quale modalità prevista;
- i costi globali dei progetti selezionati sulla base dell'invito a presentare proposte si sono discostati in genere di qualche centinaio di migliaia di euro dall'importo preventivato;
- in alcuni paesi, il livello qualitativo delle proposte presentate in risposta all'invito si è rivelato insufficiente al fine di raggiungere l'importo indicativo.

Nell'insieme, si è trattato tuttavia di modifiche limitate. Alla fine di dicembre le modifiche previste interessavano le dotazioni per paese nella misura del 2,7% e i soggetti ammissibili o le modalità di attuazione nella misura del 3%. Esse rappresentano quindi nell'insieme un tasso di modifica globale previsto del 4,97%<sup>4</sup>. L'allegato 1 mette a confronto la programmazione del piano globale e la situazione al dicembre 2009.

#### **4. Elaborazione e aggiudicazione**

La specificità dello strumento alimentare consiste nel fatto che gli interventi proposti devono essere elaborati in tempi brevi. All'interno della Commissione è stata istituita una task force con il compito specifico di velocizzare l'elaborazione, l'aggiudicazione e il monitoraggio dei progetti. Peraltro, già in fase di messa a punto dello strumento alimentare, la Commissione europea aveva invitato le agenzie ONU e la Banca mondiale, tramite l'UNHLTF, a proporre azioni che potessero essere facilmente sviluppate. Queste proposte hanno costituito il primo nucleo di interventi sottoposti ad un'elaborazione dettagliata; essi sono stati suddivisi in due "lotti" ai fini della discussione e dell'approvazione da parte delle autorità di bilancio.

Le schede d'azione relative al primo lotto di progetti sono state presentate al gruppo di sostegno alla qualità (GSQ) in occasione della riunione del 15 gennaio 2009 e successivamente alla riunione del comitato DCI (strumento di cooperazione allo sviluppo) il 17 febbraio 2009. Una prima decisione di finanziamento, per un importo di 313,9 milioni di euro, è stata adottata il 30 marzo 2009. Il secondo lotto di misure è stato presentato al GSQ il 19 e 20 febbraio 2009 e al comitato DCI il 23 marzo 2009. La relativa decisione di finanziamento, per un importo di 393,8 milioni di euro, è stata adottata il 29 aprile 2009. Il secondo lotto comprendeva un invito a presentare proposte per un valore di 200 milioni di euro.

Un terzo lotto di misure, per un importo di 121,95 milioni di euro, è stato presentato al Consiglio e al Parlamento ai primi di ottobre. La decisione di finanziamento è stata adottata dalla Commissione europea il 9 dicembre 2009. Nel frattempo era stata adottata anche una

---

<sup>4</sup> La percentuale delle modifiche alle dotazioni per paese e alle modalità/soggetti non si addizionano tra loro perché possono verificarsi trasferimenti simultanei che andrebbero conteggiati due volte.

decisione separata su un programma di sostegno al Tagikistan per un importo di 7,75 milioni di euro.

La velocità del processo di approvazione deve molto alla flessibilità di cui ha dato prova il Parlamento europeo, il quale ha accettato di abbreviare i tempi per l'esercizio del diritto di controllo sulle misure proposte.

In termini generali, i progetti e i programmi finanziati a titolo dello strumento alimentare sono stati elaborati tenendo conto della natura specifica del regolamento, che implica prontezza di attuazione, tempi serrati, necessità di coordinamento e particolare attenzione ad almeno uno dei tipi di attività ammissibili a titolo dello strumento. Il processo di elaborazione ha presentato caratteristiche diverse in funzione del metodo di attuazione prescelto:

- i progetti con le organizzazioni internazionali partivano da proposte presentate da queste ultime, sottoposte quindi ad una serie di controlli e revisioni (sia a livello delle delegazioni che della sede centrale);
- i progetti selezionati in esito all'invito a presentare proposte, provenienti da ONG, attori del settore privato e organizzazioni degli Stati membri che si occupano di sviluppo, hanno potuto beneficiare di sessioni informative organizzate a Bruxelles e nei paesi interessati. Le proposte sono state messe a punto in due fasi. In una prima fase sono state presentate brevi note concettuali, in base alle quali sono stati poi lanciati inviti a presentare proposte dettagliate che hanno consentito di selezionare il gruppo finale di progetti prescelti;
- i programmi di sostegno al bilancio hanno reso necessario il dialogo con i governi nazionali beneficiari e con altri partner dello sviluppo (tra cui l'FMI e la Banca mondiale) e hanno implicato, in alcuni casi, lo svolgimento di missioni dedicate all'elaborazione;
- il sostegno in ambito regionale in Africa ha reso necessarie missioni specifiche dedicate all'elaborazione dei programmi per la regione occidentale e orientale/meridionale, mentre per il programma di vaccinazione del bestiame in Africa è stato organizzato un seminario dedicato all'elaborazione.

All'invito a presentare proposte è stato destinato un importo indicativo di 200 milioni di euro. Tuttavia, già in fase di valutazione delle proposte sotto forma di note concettuali, è risultato evidente che l'invito avrebbe prodotto un numero superiore di proposte di qualità da finanziare a fronte dell'assegnazione di bilancio iniziale. Per poter finanziare le proposte aggiuntive, è stata quindi stanziata un'assegnazione addizionale per un valore totale di 13,5 milioni di euro.

In risposta all'invito a presentare proposte sono state presentate 800 note concettuali. Di queste 275 sono state preselezionate e successivamente sviluppate in proposte dettagliate entro il 22 settembre 2009; in esito alla procedura di valutazione, conclusasi ad ottobre 2009, sono state infine concesse sovvenzioni a 131 progetti. In fase di valutazione, è stata data massima priorità alle proposte rilevanti ai fini degli obiettivi dello strumento alimentare e delle esigenze del paese; gli altri criteri di valutazione sono stati l'efficacia potenziale, la sostenibilità e la realizzabilità delle azioni proposte entro i tempi stabiliti (in media 22 mesi).

Alla fine del 2009 sono stati conclusi i contratti a fronte delle 131 proposte selezionate e si è proceduto al versamento degli anticipi. Il decentramento delle funzioni di attuazione verso le

delegazioni UE interessate è previsto per gli inizi del 2010. L'elenco completo delle proposte selezionate è fornito nella sezione III del documento allegato.

Al 31 dicembre 2009 erano stati conclusi contratti con le organizzazioni internazionali per un valore totale di circa 510 milioni di euro (vedi tabella sotto). Alla fine del 2009, il valore totale dei contratti conclusi a titolo dello strumento alimentare risultava ben superiore a 700 milioni di euro<sup>5</sup>. I pagamenti, che alla stessa data ammontavano a 456 milioni di euro, sono stati per lo più corrisposti ai progetti con le organizzazioni internazionali (325,2 milioni di euro), seguiti a ruota dai progetti selezionati in esito all'invito a presentare proposte (115 milioni di euro).

#### **Valore dei contratti conclusi con le organizzazioni internazionali al 31 dicembre 2009**

<b>Organizzazione</b>	<b>Valore del contratto (EUR)</b>	<b>Percentuale</b>
<b>FAO</b>	<b>215 352 085</b>	<b>42,2</b>
<b>Banca mondiale</b>	<b>100 950 00</b>	<b>19,8</b>
<b>PAM</b>	<b>83 864 476</b>	<b>16,4</b>
<b>IFAD</b>	<b>31 682 272</b>	<b>6,2</b>
<b>UNRWA</b>	<b>39 700 000</b>	<b>7,8</b>
<b>PSNU</b>	<b>13 193 139</b>	<b>2,6</b>
<b>UNICEF</b>	<b>11 229 000</b>	<b>2,2</b>
<b>Altri</b>	<b>14 000 000</b>	<b>2,8</b>
<b>Totale</b>	<b>509 970 972</b>	<b>100,0</b>

La seguente ripartizione approssimativa in base alle tre categorie di misure ammissibili alle sovvenzioni a titolo dello strumento alimentare viene fornita a titolo provvisorio<sup>6</sup>:

<b>Misure ammissibili</b>	<b>Percentuale sul valore dei progetti con le organizzazioni internazionali</b>
1 Misure volte ad agevolare l'accesso ai fattori di produzione e ai servizi agricoli	40,4%
2 Misure di sicurezza	36,4%
3 Altre misure su scala ridotta volte ad aumentare la produzione (tra cui microcredito,	23,2%

<sup>5</sup> Contratti firmati almeno dalla Commissione europea.

<sup>6</sup> Sulla base delle informazioni relative ai progetti con le organizzazioni internazionali.

infrastrutture, stoccaggio, formazione  
professionale)

**Totale**

**100%**

## **5. Attuazione**

La maggior parte dei progetti con le organizzazioni internazionali approvati nell'ambito dei lotti 1 e 2 e sono ancora nelle prime fasi di attuazione. Si è provveduto a formare le squadre responsabili dei progetti, ad istituire, ove necessario, i comitati direttivi, ad elaborare i piani d'appalto e ad individuare e selezionare i beneficiari. La sezione IV del documento allegato fornisce informazioni sullo stato di avanzamento dei progetti attuati tramite le organizzazioni internazionali. Gli altri progetti e programmi approvati più di recente (in esito all'invito a presentare proposte e a titolo del lotto 3) non sono ancora entrati in una fase di attuazione effettiva.

Alcuni dei progetti in fase di attuazione dalla primavera 2009 in partenariato con le organizzazioni internazionali cominciano a dare i primi frutti e a mostrare risultati concreti. Sono stati distribuiti sementi, fertilizzanti e attrezzi agricoli; i dispositivi di sicurezza sono stati posti in essere; le valutazioni della vulnerabilità sono state avviate; sono stati potenziati la capacità nazionale in materia di formazione e i dispositivi di coordinamento.

In una serie di paesi dilaniati dai conflitti (Somalia, Sri Lanka e Pakistan), il problema della sicurezza, fonte di grande apprensione, potrebbe compromettere la realizzazione dei progetti in fase di attuazione. Lo stesso fattore di rischio esiste peraltro nei paesi colpiti da catastrofi naturali (Filippine, Bangladesh, Corno d'Africa, Guatemala e Haiti).

Nei limiti del possibile, si provvede ad integrare e allineare i progetti con i dispositivi di coordinamento dei donatori presenti nei singoli paesi. Nella fase di elaborazione dei progetti, questi dispositivi si sono rivelati fruttuosi al fine di individuare le potenziali sinergie con gli altri partner. Gli interventi a titolo dello strumento alimentare hanno inoltre contribuito notevolmente a rafforzare il coordinamento tra le agenzie ONU e i soggetti nazionali interessati.

La Commissione europea ricorre regolarmente al sistema di monitoraggio orientato ai risultati (ROM) per ottenere un riscontro esterno, indipendente e obiettivo sull'andamento dei progetti di cooperazione. Nell'ambito dello strumento alimentare, è stata indetta una gara d'appalto internazionale per il monitoraggio orientato ai risultati ed è stata avviata la valutazione qualitativa di circa 120 progetti. Dodici progetti saranno inoltre monitorati nell'ambito del contratto ROM-programmi tematici in corso di esecuzione. A novembre 2009, le squadre stavano già monitorando i progetti in collaborazione con diverse organizzazioni internazionali in Liberia e nei territori palestinesi occupati.

## **6. Misure di sostegno**

Non oltre il 2% dello strumento alimentare (ovvero un importo massimo di 20 milioni) può essere destinato a misure di sostegno: personale per la gestione dei contratti, monitoraggio,

audit, valutazione, consulenze e studi di sostegno all'attuazione. Su questa base è stata reclutata parte degli addetti alla task force per lo strumento alimentare a Bruxelles.

Al fine di potenziare la capacità di alcune delegazioni UE totalmente sprovviste delle sezioni preposte allo strumento alimentare o affette da carenza di personale, in 21 delegazioni sono stati finanziati i posti per il personale di supporto, il cui ruolo consiste nel seguire i progetti finanziati dallo strumento (gestione dei contratti a fronte dei progetti selezionati tramite l'invito a presentare proposte, monitoraggio, ecc.). In sei di queste delegazioni si è proceduto o si sta procedendo a reclutare agenti locali. In altri casi, si procede al reclutamento di agenti a contratto, molti dei quali hanno già cominciato a lavorare nelle delegazioni.

Con gli stanziamenti amministrativi dello strumento alimentare sono state inoltre finanziate consulenze di supporto di tre tipi: le consulenze prestate da esperti qualificati indipendenti assunti per valutare le note concettuali e le proposte complete in risposta all'invito a presentare proposte, essendo questa una condizione di obiettività ai fini della qualità dei progetti selezionati; le consulenze di esperti esterni, finanziate con gli stanziamenti amministrativi, intese a fornire ad alcune delegazioni carenti di personale o preposte a gestire diversi progetti (Liberia, Nepal, Tagikistan) il sostegno amministrativo necessario a gestire i progetti a titolo dello strumento alimentare e/o a "tener duro" fino all'arrivo del personale a contratto; le consulenze sotto forma di missioni dedicate all'elaborazione dei progetti di sostegno al bilancio in Togo e Bolivia e dei progetti regionali in Africa.

Infine è stata e sarà commissionata una serie di studi di supporto all'attuazione dello strumento alimentare, tra cui: uno studio sulle reazioni istituzionali del sistema ONU alla crisi mondiale dei prezzi alimentari e lo strumento alimentare UE, uno studio sui sussidi per la fornitura dei fattori di produzione, uno studio di valutazione dei beneficiari, uno studio sugli interventi di sicurezza e uno studio sulla reazione in termini di offerta del settore agricolo alle impennate dei prezzi.

## **7. Conclusioni**

L'adozione del regolamento sullo strumento alimentare ha dimostrato la capacità dell'UE di reagire in modo rapido e sostanziale ai problemi di sicurezza alimentare sorti nei paesi in via di sviluppo nel periodo 2007-2008 a fronte della volatilità dei prezzi alimentari. Dall'impegno sottoscritto a Tokyo dai leader del G8 a luglio 2008, inteso a potenziare il contributo mondiale, lo stanziamento di 1 miliardo di euro a titolo dello strumento si è rivelato finora l'intervento più significativo volto a stimolare lo sviluppo agricolo e a combattere la fame. Lo strumento alimentare è servito quindi a dare più credibilità internazionale all'UE e a potenziarne l'influenza nelle discussioni sull'assetto della governance mondiale in tema di sicurezza alimentare. In virtù delle modalità di attuazione che gli sono proprie, tramite il coinvolgimento di una serie di agenzie ONU e di altri attori e tenendo conto delle esigenze e dei piani nazionali, lo strumento ha peraltro contribuito positivamente a potenziare l'efficacia degli aiuti.

Il regolamento sullo strumento alimentare è entrato in vigore il 1° gennaio 2009 e la Commissione europea ha provveduto ad organizzarne l'attuazione in modo veloce ed efficiente. A febbraio la Commissione ha presentato la programmazione in vista dell'impiego dei fondi, sotto forma di "piano globale", approvata in aprile dal Consiglio e dal Parlamento. Malgrado alcune modifiche relativamente minori apportate in un secondo momento, il piano ha confermato la propria validità quale documento guida ai fini dell'attuazione dello

strumento. Grazie al sostegno della task force appositamente istituita in seno alla Commissione, entro i primi quattro mesi del 2009 sono state preparate decisioni di finanziamento per un valore di 707,7 milioni di euro. Insieme alle decisioni di finanziamento adottate successivamente nell'esercizio 2009, è stato raggiunto un valore totale di 837,2 milioni in decisioni di finanziamento (rispetto all'obiettivo di 820 milioni di euro), mentre i versamenti hanno raggiunto i 456 milioni di euro. Nell'insieme, entro la fine dell'anno sono stati conclusi 150 contratti con le organizzazioni internazionali, i governi nazionali e le organizzazioni non governative, e agli inizi del 2010 i preparativi in vista della presentazione del lotto finale di decisioni di finanziamento, per un valore di 145,3 milioni, erano in fase avanzata. L'attuazione del regolamento sullo strumento alimentare risulta pertanto pienamente in linea con la pianificazione originaria e con le disposizioni di bilancio.

Nella prima tranche di paesi beneficiari l'attuazione ha avuto inizio verso la metà del 2009, mentre per l'ultima tranche di paesi l'assistenza diventerà effettiva solo nei primi mesi del 2010. È perciò troppo presto per valutare gli effetti degli aiuti. Nel frattempo, è stato predisposto quanto necessario per definire un quadro di monitoraggio e di valutazione completo che consentirà di trarre i dovuti insegnamenti e valutare gli effetti negli anni a venire.

Le misure fin qui intraprese mostrano che l'attuazione dello strumento alimentare procede senza intoppi, anche se una serie di rischi individuati potrebbero incidere in futuro sull'efficacia attuativa. Tra questi risultano le difficoltà politiche e/o in termini di sicurezza in una serie di paesi beneficiari e i tempi molto serrati per la realizzazione dei progetti e dei programmi, in forza dei quali i partner attuativi dovranno rispettare rigorosamente i termini per il completamento delle attività, previsto entro il secondo semestre del 2011.

Conformemente al regolamento, la Commissione europea presenterà una relazione conclusiva alla fine del 2012.