



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 9.7.2012
COM(2012) 366 final

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

**Mobilizzare i finanziamenti per lo sviluppo per migliorare il sostegno dell'Unione ai paesi
in via di sviluppo**

**Raccomandazioni basate sulla relazione di rendiconto dell'UE del 2012 sul
finanziamento dello sviluppo.**
{SWD(2012) 199 final}

INDICE

1.	Introduzione	2
2.	Sostegno dell'Unione mirato a potenziare le finanze pubbliche nei paesi in via di sviluppo	3
2.1.	Una maggiore mobilitazione del reddito nazionale	3
2.2.	Mantenere livelli di debito sostenibili.....	4
3.	Favorire i flussi privati internazionali per lo sviluppo	5
3.1.	Il commercio come volano dello sviluppo	5
3.2.	L'impatto delle rimesse sullo sviluppo.....	5
4.	Il finanziamento ufficiale mirato a obiettivi mondiali	6
4.1.	Più aiuti pubblici allo sviluppo (APS)	6
4.2.	Una contabilità globale degli APS	7
4.3.	Più fondi per lottare contro i cambiamenti climatici e tutelare la biodiversità nel più ampio contesto dello sviluppo sostenibile.....	7
5.	Finanziamento dello sviluppo: effetto leva e sinergie.....	8
5.1.	Fonti di finanziamento innovative	8
5.2.	Meccanismi di finanziamento innovativi e partecipazione privata.....	8
5.3.	Più sinergie tra le diverse fonti di finanziamento.....	9
6.	Interventi più efficaci dell'Unione: attuare gli impegni di Busan a livello dei paesi .	10
6.1.	Quadri di risultato per paese	10
6.2.	Quadri di responsabilità reciproca	10
6.3.	Ridurre la frammentazione.....	11
7.	Conclusioni	11

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

**Mobilitare i finanziamenti per lo sviluppo per migliorare il sostegno dell'Unione ai paesi
in via di sviluppo**

**Raccomandazioni basate sulla relazione di rendiconto dell'UE del 2012 sul
finanziamento dello sviluppo.**

1. INTRODUZIONE

L'Unione europea è impegnata in prima linea a mobilitare il sostegno internazionale allo sviluppo, in quanto maggiore donatore di aiuti e leader nell'efficacia degli aiuti. Con il mercato più vasto e più aperto ai paesi in via di sviluppo, l'UE agisce come forza trainante nel promuovere le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile.

L'Unione deve questa sua posizione ad una serie di impegni specifici assunti per sostenere gli sforzi dei paesi in via di sviluppo. Molti di questi impegni perseguono lo scopo generale di aiutare i paesi beneficiari a mobilitare tutte le risorse per finanziare e raggiungere i propri obiettivi di sviluppo.

L'agenda internazionale per il finanziamento dello sviluppo, definita nel 2002 alla conferenza di Monterrey¹ e aggiornata alla conferenza di Doha nel 2008, è alla base delle principali discussioni internazionali sulle questioni riguardanti la cooperazione mondiale. Gli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM), l'azione internazionale per il clima, lo sviluppo sostenibile e i negoziati commerciali internazionali sono tutte questioni che hanno logicamente a che vedere con le modalità di finanziamento dei progressi verso gli obiettivi stabiliti poiché la loro realizzabilità dipende dai mezzi a disposizione.

Quali sono i mezzi a disposizione nel contesto dello sviluppo? La principale fonte di finanziamento è di gran lunga il reddito nazionale dei paesi in via di sviluppo, il che spiega perché lo sviluppo è una responsabilità che ricade principalmente sui governi di questi stessi paesi. Gli aiuti dei partner internazionali completano questa fonte, e permettono di attirare altri flussi, ma per molti paesi in via di sviluppo non sono di per sé un elemento essenziale. Il commercio internazionale, gli investimenti e le rimesse degli emigrati possono effettivamente stimolare l'economia reale, a determinate condizioni, ma possono anche rappresentare flussi in uscita dai paesi in via di sviluppo di cui occorre tener conto.

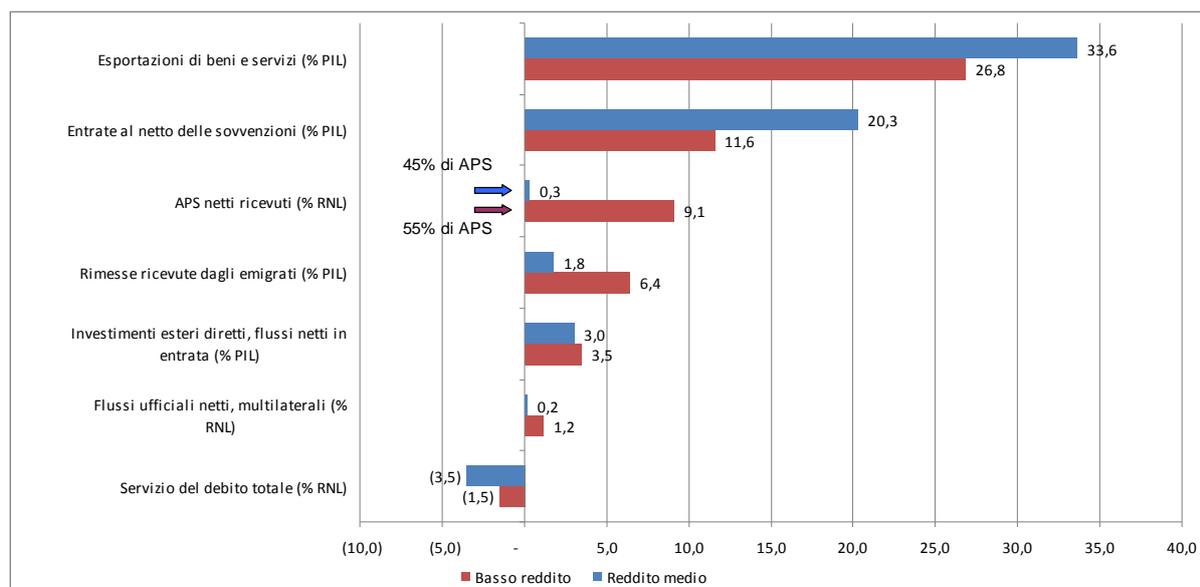
I donatori svolgono comunque un ruolo importante nelle questioni riguardanti lo sviluppo e gli aiuti pubblici allo sviluppo (APS), in primo luogo perché possono favorire o creare un effetto leva in grado di attrarre altri fondi per lo sviluppo e, in secondo luogo, perché gli APS rivestono particolare importanza per i paesi più poveri, che difficilmente possono accedere ad altre fonti di finanziamento. Queste stesse considerazioni sono alla base del programma di cambiamento dell'Unione.

¹ Conferenza internazionale sul finanziamento dello sviluppo.

Allo stesso tempo occorre aver presenti tutte le risorse di finanziamento dello sviluppo — i fondi mobilitati in ambito nazionale, i flussi internazionali in entrata e i flussi in uscita — poiché nella realtà i paesi in via di sviluppo sono chiamati a definire e realizzare politiche di sviluppo che tengano conto della combinazione delle risorse disponibili.

L'Unione e gli Stati membri, a differenza degli altri donatori, hanno sottoscritto diversi impegni in tutti gli ambiti del finanziamento allo sviluppo e ogni anno vengono monitorati i progressi verso la loro realizzazione.

Figura 1: Fonti di finanziamento dello sviluppo (media 2007 - 2009)



Fonte: finanziamento mondiale dello sviluppo, Banca Mondiale

Partendo dai progressi precedenti e alla luce dei nuovi principi posti dal programma di cambiamento, la presente comunicazione formula proposte mirate a migliorare il sostegno dell'Unione per mobilitare i fondi per lo sviluppo. Le proposte si basano sui dati illustrati nel documento di lavoro che accompagna la presente comunicazione e sulle relazioni pubblicate dal 2003.

2. SOSTEGNO DELL'UNIONE MIRATO A POTENZIARE LE FINANZE PUBBLICHE NEI PAESI IN VIA DI SVILUPPO

2.1. Una maggiore mobilitazione del reddito nazionale

Le entrate nazionali sono per definizione la principale fonte di cui i governi dispongono direttamente per finanziare lo sviluppo. Nei paesi in via di sviluppo, e ancor più in quelli a basso reddito, il livello del prelievo fiscale² è decisamente inferiore alla media mondiale e in questo ambito sono necessari sforzi più incisivi. Un aumento delle entrate dello Stato può generare un aumento diretto degli investimenti destinati alle priorità dello sviluppo, il che implica la responsabilità dei governi nel destinare le entrate in modo efficiente.

² Espresso di solito come rapporto gettito fiscale/PIL.

Spetta ai governi dei paesi partner porre in essere e attuare misure normative e politiche atte a garantire il circolo virtuoso "prelievo fiscale - spesa per lo sviluppo - progressi - maggiore prelievo fiscale". I donatori possono solo agevolare questo processo qualora i governi siano determinati e pronti a impegnarsi. In questo stesso spirito è necessario che l'Unione continui a orientare il proprio sostegno al potenziamento dei sistemi tributari, in linea con i tre principi del buon governo in materia fiscale (trasparenza, scambio di informazioni e leale concorrenza fiscale) e della gestione delle finanze pubbliche.

Azioni: l'Unione e gli Stati membri devono inserire l'amministrazione tributaria, l'equità del prelievo fiscale, la razionalizzazione degli incentivi e il buon governo fiscali nel dialogo politico con i paesi partner.

I donatori possono a loro volta sostenere gli sforzi dei paesi in via di sviluppo miranti a mobilitare le entrate nazionali tramite misure normative. Per contrastare i flussi finanziari illeciti dai paesi in via di sviluppo, l'Unione contribuisce a migliorare la trasparenza dei flussi finanziari internazionali, ad esempio sostenendo la capacità di individuare pratiche abusive di prezzi di trasferimento. A questi sforzi si aggiungono altre iniziative di cooperazione, consistenti ad esempio nel potenziare l'iniziativa per la trasparenza delle industrie estrattive o nell'adottare norme per la trasmissione di informazioni paese per paese per le società multinazionali³. È importante che l'Unione e gli Stati membri continuino su questa strada.

2.2. Mantenere livelli di debito sostenibili

La sostenibilità del debito è centrale nella buona gestione delle finanze pubbliche e delle politiche macroeconomiche miranti a garantire la stabilità. Il protrarsi della crisi finanziaria ha ridotto, da un lato, la capacità di molti paesi in via di sviluppo di reagire a altri shock⁴ e, dall'altro, la possibilità dei paesi sviluppati di fornire ulteriore sostegno.

La capacità dei paesi in via di sviluppo di gestire il debito pubblico e la loro resistenza agli shock economici vanno rafforzate. L'Unione e gli Stati membri onorano gli impegni assunti per alleviare il debito e aumentano il livello di coinvolgimento. L'Unione, in collaborazione con l'FMI, monitorizza inoltre le finanze dei paesi in via di sviluppo e sostiene il riordino della gestione del debito e delle finanze pubbliche.

Dato il ricorso sempre più diffuso ai dispositivi di prestito e dal momento che i prestiti dei creditori esterni al Club di Parigi sono sempre più presenti nel portafoglio debiti dei paesi in via di sviluppo, l'Unione e gli Stati membri dovrebbero continuare a promuovere pratiche di credito e di prestito responsabili e incoraggiare il coinvolgimento di tutti i creditori negli accordi di rinegoziazione del debito. Cinque Stati membri hanno addirittura intrapreso azioni specifiche per evitare che i cosiddetti "fondi avvoltoio" (*distressed debt funds*) attacchino in giudizio i paesi in via di sviluppo e queste misure andrebbero generalizzate.

Azioni: l'Unione e gli Stati membri devono: i) continuare a utilizzare pratiche di prestito responsabili, soprattutto per quanto riguarda le operazioni miste e di credito all'esportazione; ii) fare pressione perché i creditori non appartenenti al Club di Parigi partecipino agli accordi sulla rinegoziazione del debito; iii) adottare misure nazionali per evitare che i fondi avvoltoio citino in giudizio i paesi in via di sviluppo.

³ COM(2011) 637 definitivo.

⁴ <http://www.imf.org/external/pp/longres.aspx?id=4611>

3. FAVORIRE I FLUSSI PRIVATI INTERNAZIONALI PER LO SVILUPPO

3.1. Il commercio come volano dello sviluppo

Il commercio internazionale è la principale fonte di finanziamento estero dei paesi in via di sviluppo. A beneficiarne sono però le economie emergenti e, più in generale, i paesi a reddito medio, piuttosto che i paesi meno sviluppati (PMS). Occorre quindi fare ulteriori sforzi per integrare meglio i PMS e gli altri paesi più bisognosi nel sistema commerciale multilaterale.

L'Unione è nel suo insieme il principale partner commerciale dei paesi in via di sviluppo e il mercato maggiormente aperto agli scambi con questi paesi, che ammontano nell'insieme al 16% del loro commercio totale. L'Unione lavora costantemente per garantire coerenza e complementarità tra le sue politiche commerciali e di sviluppo⁵. La recente comunicazione della Commissione su "Commercio, crescita e sviluppo"⁶ definisce peraltro una serie di nuovi orientamenti per il prossimo decennio su come migliorare il contributo delle politiche commerciali e di investimento dell'Unione alla crescita inclusiva e allo sviluppo sostenibile. Al pari del programma di cambiamento, anche la nuova politica commerciale e di sviluppo dell'Unione europea è improntata ad maggiore differenziazione tra i paesi in via di sviluppo e dà priorità ai PMS e agli altri paesi più bisognosi.

Questo impegno si riflette sia nel decisivo apporto strategico che nell'assistenza allo sviluppo dell'Unione. I fondi totali impegnati nel 2010 dall'Unione e dagli Stati membri per gli aiuti al commercio ammontano a 10,7 miliardi di EUR. L'Unione e gli Stati membri hanno superato già nel 2008 l'obiettivo specifico di portare a 2 miliardi di EUR l'anno l'assistenza al commercio entro 2010. L'Africa rimane il principale destinatario degli aiuti al commercio dell'Unione europea (38%), mentre la percentuale di PMS è diminuita nel 2009, passando dal 16% al 23%. Questo calo, dovuto in parte a fattori ciclici e programmatici, sottolinea la necessità di attuare gli orientamenti della comunicazione "Commercio, crescita e sviluppo". Per quanto riguarda gli impegni finanziari futuri, la strategia dell'UE in materia di aiuti al commercio si impegna ad aumentarne la percentuale in linea con il graduale aumento degli aiuti globali dell'Unione.

3.2. L'impatto delle rimesse sullo sviluppo

Nel 2011 il flusso mondiale delle rimesse verso i paesi in via di sviluppo è stato stimato a 267,5 miliardi di EUR e la crescita prevista dovrebbe raggiungere un tasso tra il 7 e l'8% l'anno⁷. Le rimesse dall'Unione sono rimaste tuttavia invariate dal 2008⁸. Questi flussi di natura privata presentano notevoli potenzialità ai fini dello sviluppo, come dimostrano le cifre; la realizzazione dell'obiettivo del G8 di ridurre al 5% il costo per il trasferimento delle rimesse permetterebbe un aumento delle rimesse verso i paesi in via di sviluppo di circa 11 miliardi di EUR⁹.

Nell'Unione una serie di iniziative – il recepimento, nel diritto nazionale della maggior parte degli Stati membri, della direttiva del 2007 sui servizi di pagamento; la creazione, in diversi

⁵ Si veda la relazione *EU 2011 Report on Policy Coherence for Development (PCD)*, SEC(2011) 1627 definitivo.

⁶ COM(2012) 22 definitivo, del 27 gennaio 2012.

⁷ *Migration and Development Brief No 17*, Migration and Remittances unit, Banca Mondiale, dicembre 2011.

⁸ Eurostat, *Statistic Focus 4/2012*.

⁹ *Innovation With Impact: Financing 21st Century Development*, rapporto di Bill Gates ai leader del G20, vertice di Cannes, novembre 2011.

Stati membri, di siti online che confrontano i prezzi dei servizi di trasferimento delle rimesse; gli aiuti ai paesi in via di sviluppo mirati a svilupparne la capacità di ottimizzare l'apporto delle rimesse per lo sviluppo – hanno reso più economici, trasparenti, competitivi e affidabili i servizi di trasferimento delle rimesse. La relazione dell'UE sulla coerenza delle politiche per lo sviluppo (CPS) analizza più dettagliatamente tanto la politica commerciale che quest'ultima questione. L'Unione ha illustrato gli interventi necessari nella comunicazione "L'approccio globale in materia di migrazione e mobilità"¹⁰ e nel relativo documento di lavoro¹¹ ed è ora necessario che l'UE e gli Stati membri onorino gli impegni confermati nelle conclusioni del Consiglio del 29 maggio 2012¹² affinché la migrazione e la mobilità possano incidere al massimo sullo sviluppo.

4. IL FINANZIAMENTO UFFICIALE MIRATO A OBIETTIVI MONDIALI

4.1. Più aiuti pubblici allo sviluppo (APS)

Gli APS rivestono un ruolo essenziale per lo sviluppo, specie per i paesi più poveri. Purtroppo nel 2011 gli APS totali dell'UE sono diminuiti, passando a 53,1 miliardi di EUR contro i 53,5 miliardi di EUR del 2010. Questo calo limitato, che si iscrive nell'ambito dei drastici tagli di bilancio in risposta alla crisi economica in corso, ha portato nel 2011 gli APS dell'Unione allo 0,42% del reddito nazionale lordo (RNL), contro lo 0,44% del 2010. Ciononostante, con un contributo che supera la metà degli APS totali verso i paesi in via di sviluppo, l'Unione rimane il principale donatore mondiale di APS.

La "Relazione annuale 2012 al Consiglio europeo sugli obiettivi in materia di aiuti allo sviluppo dell'UE"¹³, adottata dal Consiglio "Affari esteri" dell'Unione europea del 14 maggio 2012, esprime seria preoccupazione per la lentezza dei progressi verso l'obiettivo ambizioso di portare gli APS allo 0,7% dell'RNL entro il 2015.

In linea con la volontà decisa dell'UE di concentrare gli interventi a sostegno dei più poveri, l'Unione e gli Stati membri hanno sottoscritto l'impegno specifico di aumentare gli aiuti all'Africa e ai paesi meno sviluppati. Nel 2005 l'Unione si è impegnata a destinare il 50% dell'aumento degli aiuti al continente africano e da allora i suoi aiuti totali in Africa sono aumentati di circa 6,2 miliardi di EUR a prezzi costanti, il che vuol dire che tra il 2004 e il 2011 l'Africa ha ricevuto il 28% degli APS totali dell'Unione. Sebbene l'obiettivo non sia stato ancora raggiunto, la maggior parte degli Stati membri sta prendendo misure per aumentare gli APS destinati all'Africa e l'importanza della quota africana di APS totali acquista centralità. Nel 2011 l'UE ha erogato all'Africa 25,3 miliardi di EUR in APS, ovvero un sostanzioso 43% degli APS totali dell'Unione.

Nel 2011 l'Unione ha inoltre raggiunto per la prima volta l'impegno di erogare collettivamente almeno lo 0,15% dell'RNL ai paesi meno sviluppati. Negli anni la quota di APS destinata dall'UE a questi paesi è andata aumentando fino a raggiungere il 35% nel 2011, equivalente a 18,8 miliardi di EUR e allo 0,15% dell'RNL.

¹⁰ COM(2011) 743.

¹¹ SEC(2011) 1353.

¹² Documento del Consiglio 9417/12.

¹³ Documento del Consiglio 9372/12.

4.2. Una contabilità globale degli APS

I donatori, che prediligono approcci differenziati allo sviluppo e mirano ad aumentare i fondi, tendono ad avvalersi sempre più dello strumento del prestito, soprattutto nei paesi in via di sviluppo più avanzati. Per ottenere dati sugli APS che non siano artificialmente alterati per eccesso o per difetto e poter paragonare le informazioni sui donatori, è quindi necessario comprendere chiaramente come viene contabilizzato il carattere concessionale dei prestiti ai fini degli APS.

Azione: l'Unione e gli Stati membri devono accordarsi affinché il Comitato per l'aiuto allo sviluppo (CAS) dell'OCSE definisca in modo chiaro le metodologie attualmente utilizzate per contabilizzare la concessionalità dei prestiti e dell'equity ai fini della rendicontazione degli APS, in modo da garantire parità di trattamento tra tutti i donatori.

4.3. Più fondi per lottare contro i cambiamenti climatici e tutelare la biodiversità nel più ampio contesto dello sviluppo sostenibile

Lo sviluppo sostenibile, inteso come sviluppo sociale, crescita economica e tutela ambientale, è una delle maggiori sfide mondiali. L'Unione aiuta i paesi in via di sviluppo a definire approcci inclusivi che abbraccino tutti questi elementi, compreso il lavoro dignitoso, le norme sul lavoro e la tutela ambientale, con azioni specifiche, con il *mainstreaming* e promuovendo al tempo stesso un approccio unico all'erogazione degli aiuti. Alla recente conferenza di Rio delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile l'Unione ha ribadito il proprio impegno a sostenere tutti gli aspetti dello sviluppo sostenibile e ha sottoscritto specifici impegni finanziari in determinati settori.

Quanto ai finanziamenti per il clima, l'Unione e gli Stati membri sono di gran lunga i maggiori contribuenti: il contributo totale dell'UE nel 2010 ha infatti rappresentato più del 70% degli APS mondiali destinati a misure di mitigazione e di adattamento. L'Unione, che nel 2011 ha erogato altri 2,33 miliardi di EUR in finanziamenti rapidi per il clima, è sulla buona strada verso la fornitura dei 7,2 miliardi di EUR che si è prefissa di raggiungere nel biennio 2010-2012. I progressi compiuti dall'Unione in questo ambito sono già stati illustrati in dettaglio lo scorso maggio¹⁴. L'Unione ha inoltre ribadito l'impegno a contribuire equamente al pacchetto finanziario mondiale di lungo termine di 100 miliardi di USD l'anno entro il 2020 e ha confermato l'importanza di garantire la trasparenza delle relazioni sui progressi realizzati.

La "Strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020" conferma l'impegno dell'Unione a sostenere i paesi in via di sviluppo nell'attuazione degli accordi internazionali sulla biodiversità, anche tramite un aumento sostanziale dei fondi mobilitati a questo scopo. Nel 2010 gli APS collettivi dell'UE per la biodiversità ammontavano a 3 miliardi di EUR.

Affrontare tutte queste sfide vuol dire mobilitare ingenti risorse in tutti i possibili ambiti di finanziamento dello sviluppo. L'altra implicazione è che, nel finanziare questi settori d'intervento, occorre tener conto del contesto strategico nazionale nei paesi partner; si pensi ad esempio che nel 2010 sono stati concessi sussidi per i combustibili fossili nei paesi emergenti e in via di sviluppo per 309 miliardi di EUR¹⁵ e che questi interventi vanificano gli

¹⁴ Documento del Consiglio 10029/12.

¹⁵ Tra gli altri, OCSE (2011), *Tackling Climate Change and Growing the Economy*. <http://www.oecd.org/dataoecd/28/18/44287948.pdf>

effetti dei fondi erogati per finanziare la riduzione su scala mondiale delle emissioni di gas a effetto serra. Queste considerazioni mostrano peraltro quanto sia necessario che l'Unione continui a promuovere, tanto presso i donatori che nei paesi partner, politiche che si rafforzino a vicenda per garantire i migliori risultati possibili in termini di sviluppo.

5. FINANZIAMENTO DELLO SVILUPPO: EFFETTO LEVA E SINERGIE

5.1. Fonti di finanziamento innovative

Il "finanziamento innovativo" è ritenuta una fonte importante per finanziare la maggior parte dei beni pubblici mondiali e per affrontare le sfide legate allo sviluppo internazionale. Il suo carattere innovativo non permette però di elencare in modo esaustivo le *fonti* e i *meccanismi* che il concetto ricopre e questo spiega perché la capacità stimata del finanziamento innovativo di mobilitare nuovi fondi vari notevolmente.

La proposta della Commissione di tassare le transazioni finanziarie nell'ambito dell'UE, che ha ottenuto il deciso sostegno del Parlamento europeo¹⁶, intende contribuire, tramite il bilancio dell'Unione, a affrontare anche alle sfide mondiali. Anche se non esplicitamente destinata al finanziamento dello sviluppo, l'imposta ridurrebbe la quota di altre risorse nel bilancio dell'Unione – una riduzione dell'ordine di 54 miliardi di EUR entro il 2020¹⁷ – permettendo così agli Stati membri di mobilitare i fondi necessari per raggiungere gli obiettivi di assistenza e affrontare altre sfide internazionali. Altra potenziale fonte di crescente importanza: le entrate del sistema di scambio di quote di emissione, che alcuni Stati membri già utilizzano in parte a sostegno dei paesi in via di sviluppo.

Azione: il Consiglio deve adottare la proposta di imposta sulle transazioni finanziarie in ambito UE.

5.2. Meccanismi di finanziamento innovativi e partecipazione privata

I modi per raccogliere e mettere in comune le risorse, utilizzare i tradizionali finanziamenti dello sviluppo e erogare gli aiuti vanno moltiplicandosi. Coinvolgere il settore privato nel finanziamento dello sviluppo è un altro modo innovativo di mobilitare nuovi fondi.

In molti paesi in via di sviluppo l'espansione del settore privato è un potente motore della crescita economica e la principale fonte di creazione di posti di lavoro. Gli investimenti privati ricoprono anch'essi un ruolo importante, anche in forza delle connessioni tra le imprese nazionali e i mercati e gli investimenti internazionali. Una delle principali sfide per i governi dei paesi in via di sviluppo è garantire un clima che favorisca l'espansione del settore privato; spesso sono necessari profondi riordini economici per migliorare il clima degli investimenti e facilitare l'accesso al credito. L'Unione, come sottolineato nel programma di cambiamento dell'UE¹⁸, deve continuare quindi ad assistere i paesi partner impegnati a migliorare il clima imprenditoriale per sostenere la crescita inclusiva.

¹⁶

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/12/375&format=HTML&aged=0&language=en&guiLanguage=en>

¹⁷

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/300&format=PDF&aged=0&language=EN&guiLanguage=fr>

¹⁸

COM(2011) 637 definitivo.

L'Unione promuove attivamente i principi di responsabilità sociale delle imprese (RSI), i diritti umani, i diritti dei lavoratori, i parametri del lavoro dignitoso e l'attenzione per le condizioni ambientali locali. La Commissione ha delineato in dettaglio la posizione dell'UE nella recente comunicazione sugli RSI¹⁹ e il Consiglio ha preso impegni specifici nelle conclusioni sul potenziamento della politica industriale nell'Unione²⁰.

Si rende inoltre necessario un impiego più strategico e efficace delle sovvenzioni dell'UE in modo da attrarre risorse pubbliche e private. La metà degli Stati membri ricorre già attivamente a diversi meccanismi innovativi. L'Unione e gli Stati membri, insieme agli istituti pubblici di finanziamento europei e internazionali, collaborano attivamente nell'ambito di una serie di meccanismi misti regionali, che sono destinati a crescere in futuro per poter catalizzare più risorse. Questi meccanismi permettono per esempio un ricorso più esteso a dispositivi di garanzia, a investimenti di capitale e a altre forme di finanziamento innovativo. In tal senso l'Unione, insieme agli Stati membri e alle istituzioni finanziarie, sta vagliando lo sviluppo di una "piattaforma UE per la cooperazione e lo sviluppo esterno" per dare massimo impatto alle risorse rafforzando la cooperazione, la coerenza, il monitoraggio e mettendo a punto nuovi meccanismi innovativi di finanziamento.

***Azione:** l'Unione, gli Stati membri e gli istituti pubblici di finanziamento devono potenziare gli sforzi per diffondere l'uso di meccanismi innovativi di finanziamento in modo coerente, coordinato e strategico. L'Unione deve attrarre più risorse e capacità private tramite meccanismi misti in grado di catalizzare altri finanziamenti pubblici e privati: i) creando all'interno dei meccanismi misti regionali una finestra per il settore privato; ii) ricorrendo maggiormente a dispositivi di condivisione dei rischi, quali le garanzie, in grado di sbloccare gli investimenti; iii) stimolando gli investimenti con strumenti che implicino una migliore gestione dei rischi e una più estesa partecipazione azionaria a fondi strutturati.*

5.3. Più sinergie tra le diverse fonti di finanziamento

Le risorse illustrate nelle precedenti sezioni sono intrinsecamente interconnesse, come lo sono sfide globali da affrontare. Ciascun paese dovrà in fin dei conti trovare sul piano interno un proprio equilibrio tra queste priorità per conseguire il miglior risultato combinato su tutti i fronti. La tendenza dei diversi ambiti di intervento a "contendersi" le risorse favorisce tuttavia la frammentazione degli aiuti e indebolisce l'efficacia dello sviluppo. L'accavallarsi delle fonti di finanziamento che permettono di affrontare le diverse sfide ne è un esempio: in questo ambito tutte le parti rivaleggiano per accaparrarsi più risorse nazionali e fondi internazionali, per garantirsi una più ampia partecipazione del settore privato e per utilizzare meccanismi innovativi. È quindi necessario sfruttare le sinergie tra i diversi settori di intervento.

La tendenza alla compartimentazione tra i settori e gli strumenti di intervento può in tal senso rivelarsi controproducente. Le categorie artificiali, che in teoria permettono di riservare la spesa a politiche specifiche, limitano in realtà la libertà dei paesi di destinare le risorse in modo da mirare ai migliori risultati sul piano nazionale. Sebbene cominci a delinearsi un consenso internazionale sulla necessità di un approccio integrato per rispondere alle sfide mondiali, la questione va ulteriormente analizzata e affrontata secondo un approccio trasversale che eviti ricadute negative sugli obiettivi politici.

¹⁹ COM(2011) 681 definitivo.

²⁰ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/126548.pdf

Azione: l'Unione e gli Stati membri devono sostenere un approccio integrato al finanziamento dello sviluppo, monitorandone i vari elementi, possibilmente nell'ambito delle discussioni per un quadro di sviluppo post-2015, e devono definire una posizione comune dell'UE a riguardo.

6. INTERVENTI PIÙ EFFICACI DELL'UNIONE: ATTUARE GLI IMPEGNI DI BUSAN A LIVELLO DEI PAESI

In linea con le conclusioni del forum ad alto livello di Busan sull'efficacia degli aiuti, l'Unione dovrebbe mirare a realizzare nei paesi partner gli impegni assunti in materia di sviluppo e efficacia degli aiuti, in particolare sostenendo la capacità e la leadership dei paesi partner nel definire le priorità e conseguire i risultati. L'Unione è guidata in tal senso da una serie di orientamenti: la posizione comune dell'UE per il forum di Busan, il quadro operativo sull'efficacia degli aiuti e il codice di condotta dell'UE in materia di complementarità e di divisione dei compiti. Questi documenti rimangono validi ma occorre dare priorità ad alcune questioni fondamentali per l'azione collettiva dell'Unione nei paesi, in linea con gli esiti del forum di Busan e con le conclusioni del Consiglio sul programma di cambiamento.

6.1. Quadri di risultato per paese

L'importanza dei risultati è una delle priorità emerse dal forum di Busan. Il documento finale del forum stabilisce infatti la necessità per tutti i partner dello sviluppo di avvalersi quanto più possibile di quadri di risultato per paese che, sotto la guida del paese interessato, servano da strumento comune per monitorare le realizzazioni verso il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo.

C'è però ancora molto da fare perché i quadri di risultato per paese siano elaborati e in vigore. Pur riconoscendo la titolarità dei paesi partner in questo processo, l'Unione dovrebbe svolgere un ruolo attivo assicurando il coordinamento con le iniziative in corso. L'azione collettiva dell'Unione dovrà seguire l'approccio per i quadri di responsabilità reciproca, definito dal quadro operativo dell'UE, che prevede l'avvio delle discussioni da parte delle delegazioni dell'Unione per sostenere i quadri esistenti e elaborarne di nuovi in collaborazione con gli Stati membri, i paesi partner e gli altri soggetti interessati.

6.2. Quadri di responsabilità reciproca

Oltre ad essere uno strumento fondamentale per garantire la realizzazione sul campo degli impegni sull'efficacia degli aiuti e dello sviluppo, i quadri di responsabilità reciproca per paese possono rivelarsi utili per il monitoraggio futuro nell'ambito del partenariato globale per un'efficace cooperazione allo sviluppo.

Le potenzialità dei quadri di responsabilità reciproca non sono state ancora esplorate a pieno ed è giunto quindi il momento per l'Unione nel suo insieme di sostenerne il potenziamento o l'elaborazione. Questo sostegno va apportato sotto la guida dei paesi partner, in coordinamento con altri processi e attori e tenendo presente il ruolo di supporto degli uffici locali del PSNU. L'Unione deve mettere l'accento in particolare sul modo in cui i quadri tengono conto delle priorità dei paesi partner alla luce degli impegni di Busan, soprattutto per quanto riguarda lo sviluppo dei sistemi e delle capacità nazionali.

6.3. Ridurre la frammentazione

Per ridurre la frammentazione, i partner dello sviluppo riuniti a Busan hanno convenuto di ricorrere maggiormente ad accordi di coordinamento sotto la guida dei paesi partner. L'azione collettiva dell'UE sul campo è particolarmente rilevante dal momento che l'Unione ha acquisito esperienza nell'ambito dell'iniziativa rapida sulla complementarità e la divisione dei compiti, iniziativa che occorre proseguire in modo da preparare il terreno per l'ulteriore programmazione congiunta.

La mappatura dei donatori è una delle attività in grado di migliorare la divisione dei compiti nei paesi partner. In linea con le priorità di Busan, l'Unione e gli Stati membri dovranno estendere la mappatura includendovi il sostegno fornito alle azioni per il clima nell'ambito della metodologia dell'iniziativa rapida e traendo spunto dal sistema di indicatori di Rio dell'OCSE. Questo si aggiungerà a eventuali misure dell'Unione e degli Stati membri a sostegno delle strategie nazionali per il clima e favorirà l'inserimento dei rischi climatici nelle strategie di sviluppo.

Azione: un'azione collettiva dell'Unione mirata ad intensificare la realizzazione degli impegni sull'efficacia degli aiuti e dello sviluppo nell'ambito del quadro operativo dell'UE: i) sostenendo i quadri di risultato e i quadri di responsabilità reciproca per paese; ii) continuando le attività di divisione dei compiti, compresa la mappatura del sostegno dell'UE alle azioni per il clima nei paesi, in modo da spianare la strada alla programmazione congiunta.

7. CONCLUSIONI

Nel prossimo triennio sono previsti importanti sviluppi. L'Unione dovrà onorare i suoi impegni e preparare un approccio comune e coerente anche per quanto riguarda le modalità di realizzazione di nuovi obiettivi. Anche in un contesto mondiale che cambia, l'Unione deve rimanere concentrata sull'obiettivo essenziale di fornire ai paesi in via di sviluppo il miglior sostegno possibile mobilitando tutte le risorse disponibili per lo sviluppo.