



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 17.9.2009
COM(2009) 461 definitivo

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

**RELAZIONE DELL'UE SULLA COERENZA DELLE POLITICHE PER LO
SVILUPPO 2009**

SEC(2009) 1137 definitivo

INDICE

1.	L'impegno dell'UE per la CPS	3
2.	Meccanismi organizzativi	4
3.	Progressi nei settori tematici	5
3.1.	Commercio	5
3.2.	Ambiente	6
3.3.	Cambiamento climatico	6
3.4.	Sicurezza	7
3.5.	Agricoltura	7
3.6.	Pesca.....	8
3.7.	Dimensione sociale della globalizzazione, occupazione e lavoro dignitoso.....	8
3.8.	Migrazione	8
3.9.	Ricerca.....	8
3.10.	Società dell'informazione	9
3.11.	Trasporti	9
3.12.	Energia	9
4.	Valutazione dell'incidenza di una maggiore CPS sugli OSM: Adottare un approccio basato sui risultati.....	10
5.	Conclusioni	12

1. L'IMPEGNO DELL'UE PER LA CPS

Una volta compreso che le sue politiche in settori diversi dallo sviluppo avevano effetti involontari sui paesi terzi, l'Unione europea, sulla scorta di un lavoro dell'OCSE in questo settore, ha elaborato un concetto di coerenza delle politiche per lo sviluppo volta al rafforzamento delle sinergie tra politiche dell'UE diverse da quelle sullo sviluppo e obiettivi di sviluppo. Un'accurata definizione e attuazione delle politiche dell'UE avrebbe portato ad una maggiore efficacia al tempo stesso degli aiuti allo sviluppo e delle politiche diverse da quelle sullo sviluppo e ad un efficace uso delle risorse, limitando l'incoerenza politica e sviluppando sinergie.

Per porre in atto tale approccio, l'UE ha assunto, nel 2005, coraggiosi impegni nei confronti della CPS in dodici settori politici¹ e ha consacrato da quel momento tempo ed energie al rafforzamento delle procedure, degli strumenti e dei meccanismi in materia di CPS a tutti i livelli. Questi sforzi rientravano formalmente nel consenso europeo sullo sviluppo adottato nel dicembre 2005. Nel settembre 2007, in linea con il mandato ricevuto dal Consiglio nel maggio 2005, la Commissione ha pubblicato una prima relazione sullo stato di avanzamento della CPS nell'Unione, che integrava le opinioni e le valutazioni della Commissione e degli Stati membri dell'UE.

Un approccio basato sui risultati per valutare la CPS

Il dibattito che ha fatto seguito alla pubblicazione della relazione 2007 sulla CPS, insieme ai dibattiti con le organizzazioni della società civile e con le organizzazioni internazionali su questioni relative alla CPS, in particolare con l'OCSE, hanno portato a ripensare il metodo dell'UE in materia di CPS per il periodo interessato dalla relazione 2009 e a dedicare maggiore attenzione alle conseguenze sui paesi in via di sviluppo.

In linea con la positiva esperienza del 2007 e integrando alcuni dati basati sull'analisi della CPS, la relazione 2009 è stata preparata sulla base di un duplice approccio. A partire dai contributi degli Stati membri e dei vari servizi della Commissione, è stata stilata un'analisi aggiornata dei cambiamenti politici. Di per sé, la relazione 2009 resta un lavoro di portata comunitaria che intende riflettere gli sforzi europei volti alla promozione della CPS a livello nazionale, comunitario o internazionale e riferire dei progressi compiuti per la realizzazione degli impegni in materia di CPS.

Inoltre, la relazione 2009 presenta anche un quadro concettuale globale che collega i 12 settori della politica comunitaria agli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM) nei paesi in via di sviluppo e si sofferma su tre studi di casi concreti in paesi in via di sviluppo e in particolare in Africa, data la situazione particolarmente drammatica di questo continente relativamente agli OSM. Due di questi studi si concentrano su OSM (OSM1 relativo alla fame e OSM6 relativo alla lotta all'HIV/AIDS) in tre paesi in via di sviluppo (Etiopia, Mozambico e Senegal per l'OSM1; Ruanda, Tanzania e Zambia per l'OSM6). Il terzo studio di casi si concentra sulla strategia congiunta Africa-UE quale contesto con forte potenziale CPS.

¹ Conclusioni del Consiglio sulla CPS del maggio 2005. I dodici settori politici sono: commercio, ambiente, cambiamento climatico, sicurezza, agricoltura, pesca, dimensione sociale della globalizzazione, occupazione e lavoro dignitoso, migrazione, ricerca, società dell'informazione, trasporti e energia.

2. MECCANISMI ORGANIZZATIVI

Dal 2007, l'UE ha notevolmente rafforzato il suo approccio nei confronti della CPS, con una particolare attenzione per la realizzazione degli impegni politici assunti nel 2005, per il perfezionamento e l'uso più efficace dei meccanismi destinati a promuovere la CPS e per la sensibilizzazione sull'argomento.

Come è stato riconosciuto nell'ultima revisione *inter pares* (peer review) del Comitato per gli aiuti allo sviluppo (CAS) sugli aiuti comunitari², la **Commissione** si è distinta per il suo lavoro sulla CPS. Nel 2008, la Commissione ha compiuto un ulteriore passo avanti nel suo lavoro sulla CPS mediante il perfezionamento e il migliore uso della consultazione interservizi e delle valutazioni di impatto, entrambi potenti meccanismi di promozione della CPS. A livello internazionale, la Commissione ha partecipato all'esercizio di riflessione del CAS dell'OCSE sulla revisione del mandato del CAS e ha contribuito così a fare in modo che la CPS sia ancora tra le priorità dell'OCSE per il futuro.

A livello del **Consiglio**, è stato compiuto qualche progresso attraverso il programma di lavoro continuativo sulla CPS, lo screening dell'agenda del Consiglio finalizzato alla CPS e sessioni del Consiglio congiunte, benché il monitoraggio sistematico di queste iniziative si sia rivelato piuttosto limitato. Se da un lato le Presidenze possono svolgere un ruolo guida sulla CPS, il loro impegno è necessariamente limitato alla durata del loro mandato e questo si traduce talvolta in una mancanza di continuità da una presidenza dell'UE all'altra.

Il **Parlamento europeo** ha dedicato una maggiore attenzione alla CPS nella seconda parte della sua legislatura. I parlamentari hanno presentato molte interrogazioni scritte su aspetti specifici delle politiche dell'UE, compreso su migrazione, su commercio e pesca e sulle loro conseguenze sui paesi in via di sviluppo. Il 17 giugno 2008 il Parlamento europeo ha anche adottato una risoluzione sulla coerenza delle politiche per lo sviluppo e le ripercussioni sullo sviluppo dell'Africa occidentale dello sfruttamento da parte dell'Unione europea di alcune risorse biologiche naturali.

Gli **Stati membri** hanno anche compiuto progressi individuali. Molti hanno rafforzato gli impegni assunti in materia di CPS, affinando i propri meccanismi istituzionali destinati a promuovere la CPS, e hanno avviato un dialogo più intensivo con la società nel suo insieme. La promozione della CPS è risultata più facile per gli Stati membri che disponevano già di una base giuridica in materia. Costituisce ancora un ostacolo la scarsa sensibilizzazione alle questioni relative allo sviluppo di ministeri non direttamente responsabili dello sviluppo. A questo si aggiunge la difficoltà di fornire prove delle effettive ripercussioni delle politiche non di sviluppo sulla povertà nei paesi in via di sviluppo e quindi di dimostrare i risultati di una maggiore CPS.

La situazione non è tuttavia sempre rosea. Le difficoltà che si incontrano a livello nazionale vanno spesso ad influenzare il livello comunitario e talvolta hanno un reciproco effetto aggravante. Gli Stati membri considerano la mancanza di volontà politica e la scarsa priorità attribuita alla riduzione della fame nel mondo un serio ostacolo al compimento di progressi in campo di CPS. Talvolta, la divergenza degli interessi rende difficile garantire la coerenza dei messaggi che giungono dal Consiglio sulla CPS.

² OECD Development Assistance Committee (DAC) Peer Review of the European Community, 2007.

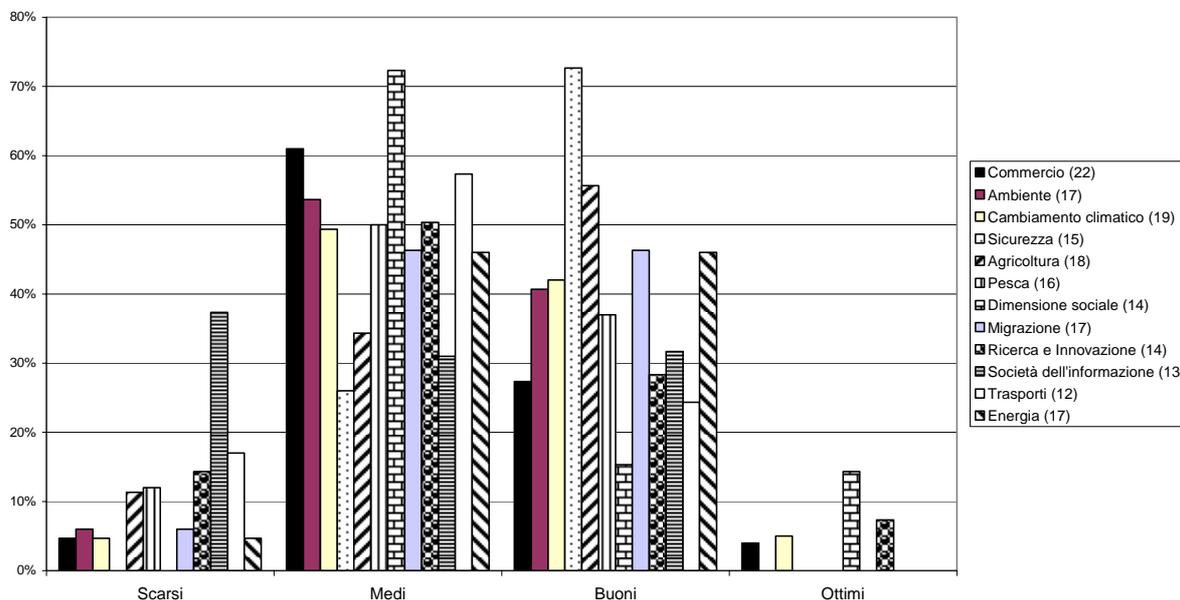
In questo contesto, potrebbe essere proposto un approccio più strategico. Riferire sui progressi compiuti relativamente alla CPS nei 12 settori politici è stato utile per creare una consapevolezza in questo settore e per dimostrare l'importanza della più ampia agenda politica dell'UE per lo sviluppo. È stato necessario rafforzare gli strumenti per la CPS al fine di sfruttare meglio il potenziale favorevole allo sviluppo delle politiche dell'UE. Tuttavia, per compiere effettivi progressi, l'UE deve modificare il proprio approccio. Invece di monitorare le ripercussioni di tutte le politiche sui paesi in via di sviluppo, l'UE potrebbe promuovere più efficacemente la CPS mediante un approccio più mirato. L'UE dovrebbe selezionare alcune delle principali sfide in materia di sviluppo, analizzare in che modo le sarebbe possibile contribuire a venirne a capo mediante l'ampio numero di politiche e strumenti a sua disposizione e garantire una mobilitazione politica attorno a queste sfide.

In questa terza fase, l'UE dovrebbe anche orientarsi verso un approccio alla CPS basato su partenariati. L'UE e i paesi in via di sviluppo potrebbero ad esempio lanciare una riflessione sui meccanismi di consultazione previsti nelle linee guida sulla valutazione di impatto, nell'accordo di Cotonou ed eventualmente anche su quelli previsti nel partenariato Africa-UE e, se necessario, correggerli.

3. PROGRESSI NEI SETTORI TEMATICI

I progressi compiuti nei 12 settori politici sono di varia entità. La relazione sulla CPS valuta i progressi compiuti in ciascuno dei settori interessati e individua le questioni per le quali bisogna ancora agire affinché la sinergia tra le diverse politiche sia potenziata.

Valutazione da parte degli Stati membri dei progressi globali nell'adempimento degli impegni in materia di CPS nel settore..
(tra parentesi il numero di risposte degli Stati membri)



3.1. Commercio

Relativamente agli impegni assunti in materia di CPS per il commercio, si sono osservati progressi in quelle aree in cui l'UE può esercitare un controllo sui risultati - vale a dire preferenze autonome offerte ai paesi in via di sviluppo (come l'SPG e il regolamento

transitorio sull'accesso al mercato per i paesi ACP che avevano siglato un APE). Su altre questioni, l'UE è impegnata attivamente per l'ottenimento di risultati positivi e continua ad impegnarsi nell'intento di raggiungere efficaci risultati favorevoli allo sviluppo. A livello multilaterale, si potrebbero compiere effettivi progressi nell'agenda di Doha per lo sviluppo dell'OMC³ solo con l'impegno di tutti gli attori principali, comprese le maggiori economie emergenti. A livello bilaterale, il successo degli APE e degli accordi di libero scambio dipende dall'entità dell'impegno di entrambe le parti (UE e paesi partner) per il raggiungimento di accordi che incentivino l'integrazione regionale e tengano conto della dimensione relativa allo sviluppo.

3.2. Ambiente

Nell'UE si è osservato qualche buon progresso riguardo all'integrazione dei problemi di sviluppo nel settore della politica ambientale, grazie, ad esempio, all'iniziativa sul consumo e la produzione sostenibili, al pacchetto foreste o al rafforzamento del dialogo con le economie in via di sviluppo, comprese quelle emergenti. Restano comunque da affrontare alcune questioni fondamentali, come il miglioramento della governance ambientale internazionale e il rafforzamento dell'attuazione della convenzione sulla biodiversità.

Nel settore della politica ambientale, una maggiore coerenza rispetto allo sviluppo è fondamentale se si desidera che la conversione delle economie dei paesi sviluppati e in via di sviluppo verso una dimensione più ecologica mantenga le sue promesse di un mondo più sicuro ed ospitale. Sono necessarie politiche pubbliche più forti e convergenti, che forniscano indicazioni e orientamenti chiari al grande pubblico consentendo così una rapida e corretta transizione economica mondiale verso una dimensione più ecologica. La coerenza delle politiche per lo sviluppo fornisce gli strumenti (es.: meccanismi di consultazione, valutazione d'impatto) necessari a garantire che i paesi in via di sviluppo rientrino a pieno titolo in questi sviluppi.

3.3. Cambiamento climatico

Nel settore delle politiche attinenti al cambiamento climatico sono stati compiuti buoni progressi, in quanto la loro dimensione relativa allo sviluppo diventa gradualmente sempre più chiara e articolata. All'interno dell'UE, il pacchetto "cambiamento climatico e energia", adottato nel 2008, offrirà importanti opportunità per i paesi in via di sviluppo, in particolare per quanto riguarda i meccanismi per lo sviluppo pulito, la cattura e lo stoccaggio del carbonio, la produzione sostenibile di biocarburante, lo sviluppo di strategie per ridurre le emissioni di carbonio ecc. Alcuni progressi sono stati compiuti grazie, tra l'altro, al lancio, nel 2007, dell'Alleanza mondiale sui cambiamenti climatici, ai negoziati ONU per il post-2012 in materia di cambiamento climatico, che dovrebbero prendere in considerazione la questione dello sviluppo in vista della conferenza dell'ONU sul cambiamento climatico che si terrà a Copenaghen nel dicembre 2009, e alle politiche di sviluppo che ora includono in modo più appropriato misure di mitigazione e di adattamento.

Nel contesto della crisi finanziaria ed economica, che rischia di deviare l'attenzione e le dotazioni di bilancio dei paesi sviluppati e in via di sviluppo verso questioni di interesse immediato, è di fondamentale importanza che il dialogo politico sia potenziato in modo da sviluppare una visione condivisa con i paesi in via di sviluppo più vulnerabili, sottolineando

³ Organizzazione mondiale del commercio.

così la necessità di coerenza delle azioni dell'UE nel campo del cambiamento climatico, dell'energia e dello sviluppo.

3.4. Sicurezza

L'Unione europea sostiene, politicamente, finanziariamente e con mezzi militari, i processi di pace in molti paesi in via di sviluppo, in modo che questi paesi dispongano della stabilità e della pace necessarie allo sviluppo. Tuttavia, come risulta dalla relazione sull'attuazione della strategia europea in materia di sicurezza, approvata dal Consiglio europeo del dicembre 2008, è necessario che la coerenza sia ulteriormente rafforzata.

A livello dell'UE, la struttura a pilastri impedisce ancora un'azione coerente tra le missioni PESD e la cooperazione allo sviluppo. I diversi servizi della Commissione e il Consiglio si tengono reciprocamente informati, ma vi è ancora spazio per un ulteriore miglioramento del coordinamento interistituzionale, della pianificazione e della fase decisionale. La corretta successione e il coordinamento delle attività dell'UE sono particolarmente importanti, così com'è importante l'allineamento con le iniziative dei paesi partner. L'UE dovrebbe inoltre impegnarsi maggiormente a parlare con una sola voce. Il partenariato strategico Africa-UE sulla pace e la sicurezza costituisce chiaramente una pietra miliare nel percorso verso una maggiore CPS.

3.5. Agricoltura

La crisi dei prezzi dei generi alimentari, che nel 2007-2008 ha colpito su scala mondiale, ha posto in luce nuovi elementi della situazione alimentare dei paesi in via di sviluppo, sottolineando il gran numero di fattori in gioco e la loro complessa interrelazione. L'incidenza della politica agricola dell'UE deve quindi essere valutata con estrema attenzione tenendo conto di tale complessità. A tale proposito, il recente adattamento della politica agricola comune rappresenta un passo nella giusta direzione, in particolare grazie al disaccoppiamento di una quota maggiore del sostegno al reddito destinato agli agricoltori e alla riduzione delle sovvenzioni all'esportazione attuata nell'UE negli ultimi anni. Al di là dei cambiamenti della politica agricola interna, l'UE ha reagito rapidamente alla crisi dei prezzi dei prodotti alimentari istituendo, tra l'altro, lo strumento alimentare del valore di 1 miliardo di euro, dimostrando così il proprio forte impegno verso l'eliminazione della povertà e la sicurezza alimentare nei paesi partner. Quale misura complementare, l'UE ha deciso di porre un maggiore accento sull'agricoltura nei suoi sforzi a favore dello sviluppo e, negli accordi di partenariato economico negoziati con i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP), ha offerto un'apposita clausola di salvaguardia che contribuisce a garantire la sicurezza alimentare.

L'alimentazione e l'agricoltura continueranno ad occupare un posto di rilievo nell'agenda politica internazionale nei prossimi anni e, a più lungo termine, la politica agricola, tanto nell'UE quanto nei paesi in via di sviluppo, dovrà tener conto dei vincoli imposti dalle misure sul cambiamento climatico, dalle tendenze demografiche, dai cambiamenti dei modelli di consumo e dalla limitata estensione delle nuove terre disponibili per la coltivazione. Alimentare la crescente popolazione mondiale significherà raddoppiare globalmente la produzione di cibo entro il 2050, con un incremento del 400% in Africa. In tale contesto, il miglioramento della produttività agricola, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, e la sostenibilità della produzione, saranno sfide fondamentali che politiche agricole e di sviluppo coerenti nell'UE aiuteranno a vincere.

3.6. Pesca

Con la sostituzione di tutti gli accordi vecchio stile in materia di pesca con accordi di partenariato nel settore della pesca, l'UE ha attuato il quadro politico più favorevole allo sviluppo definito attraverso la riforma della politica comune della pesca (PCP), come deciso nel 2002 e nel 2004. Le misure adottate a livello dell'UE per combattere la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata sono passi importanti per evitare la diminuzione delle risorse e una situazione in cui i paesi in via di sviluppo perderebbero potenziali catture ed introiti. Tuttavia, restano motivi di preoccupazione riguardo alla sostenibilità e alle conseguenze sociali degli accordi. L'imminente riforma della PCP rappresenta un'opportunità per rivalutare la dimensione esterna di questa politica nell'intento di renderla più favorevole allo sviluppo.

3.7. Dimensione sociale della globalizzazione, occupazione e lavoro dignitoso

Nel settore della dimensione sociale della globalizzazione, le questioni da affrontare riguardano molti aspetti diversi (lavoro dignitoso, questioni di genere, bambini, giovani, programmi per l'occupazione) e il coordinamento e la coerenza sono importanti, anche se non facili da raggiungere. L'UE prosegue nel suo impegno di sollevare importanti questioni in ambito internazionale. Alla luce della crisi economica mondiale, la dimensione sociale della globalizzazione e il lavoro dignitoso acquistano ancora più importanza per lo sviluppo e la riduzione della povertà. Elevare il livello della protezione sociale, finanziare reti di sicurezza sociale e inserire l'agenda in materia di lavoro dignitoso tra gli strumenti utilizzati per far fronte alla crisi sono elementi fondamentali per rispondere a tali questioni. A questo proposito è importantissimo che il promuovere e il tenere conto della dimensione di genere diventino un riflesso automatico generalizzato.

3.8. Migrazione

Attraverso il suo approccio globale alla migrazione, l'Unione europea cerca di assicurare che i benefici della migrazione possano portare reciproci vantaggi all'UE e ai suoi paesi partner. Il processo verso la coerenza delle politiche per lo sviluppo è necessario per garantire che venga promosso questo delicato equilibrio. L'UE ha rafforzato il dialogo con i paesi terzi sulle questioni relative alla migrazione e allo sviluppo, attribuendo al tempo stesso, nella cooperazione con questi paesi, un maggior peso alle reciproche inquietudini e alle sfide connesse alla migrazione. È necessario che questi sforzi proseguano in modo da raccogliere la sfida politica di riuscire ad offrire effettive possibilità di migrazione e di mobilità ai cittadini dei paesi in via di sviluppo che cercano legalmente un'occupazione nell'UE. La portabilità dei diritti socioeconomici è un'altra questione attualmente allo studio che deve essere tuttavia approfondita nei prossimi anni. Inoltre, per numerose questioni, in particolare per le rimesse, l'incremento della mobilità e il potenziamento delle relazioni e del dialogo con le organizzazioni delle comunità immigrate, è stata avviata e continuerà la sua fase di attuazione. Altri temi importanti restano la migrazione di manodopera, il coordinamento tra domanda e offerta di lavoro, l'efficace trasferimento e il riconoscimento di nuove competenze e il problema della fuga di cervelli. Infine, verranno ulteriormente approfondite nuove questioni, quali l'incidenza della crisi economica e del cambiamento climatico sulla migrazione.

3.9. Ricerca

L'UE continua a contribuire ad obiettivi di sviluppo mediante i suoi programmi di ricerca e a promuovere la partecipazione di ricercatori provenienti da paesi in via di sviluppo a progetti di ricerca e a programmi di mobilità. Con il finanziamento di progetti relativi a un vasto

numero di settori, quali la salute o la sicurezza alimentare, la politica di ricerca ha contribuito in modo decisivo allo sviluppo.

Tuttavia, globalmente, la partecipazione di ricercatori provenienti da paesi in via di sviluppo resta spesso bassa. Uno dei principali ostacoli al coinvolgimento dei paesi in via di sviluppo nella cooperazione in materia di ricerca è rappresentato dall'esiguità della capacità e dell'infrastruttura di ricerca di questi paesi.

Oltre ad azioni a sostegno dei paesi in via di sviluppo, in particolare per il rafforzamento delle loro capacità di ricerca, una particolare attenzione viene rivolta all'intensificazione del dialogo con gli organismi regionali al fine di individuare le priorità e le capacità di cui tener conto ai fini della ricerca congiunta. La Commissione dell'Unione africana può svolgere un ruolo importante a tale proposito, ad esempio gestendo un programma africano di ricerca e contribuendo attivamente ad agevolare il partenariato tra Africa e Europa nel settore della ricerca.

3.10. Società dell'informazione

L'UE ha adottato importanti iniziative per la promozione di una società dell'informazione inclusiva. L'Unione europea ha intensificato la cooperazione per la ricerca con i paesi in via di sviluppo nel settore delle TIC e ha anche potenziato la cooperazione con questi paesi su aspetti legislativi. Anche l'espansione di Internet è tra gli argomenti affrontati dall'Unione africana e dall'Unione europea nel quadro del nuovo partenariato strategico per la scienza, la società dell'informazione e lo spazio. Attraverso tale partenariato, l'UE sostiene la creazione dell'infrastruttura e il rafforzamento della capacità in materia di TIC nei paesi in via di sviluppo. Il potenziale di questo partenariato deve essere ulteriormente sfruttato per intensificare la cooperazione in materia di ricerca, proseguire il dialogo politico e incrementare l'impegno per l'espansione dell'infrastruttura per le TIC.

3.11. Trasporti

Nel settore dei trasporti, la coerenza è un aspetto tenuto in sempre maggiore considerazione nel quadro di azioni più bilanciate tra le diverse modalità di trasporto, in particolare nell'Africa subsahariana, e relative a questioni trasversali. Affinché sia possibile definire gli obiettivi e le iniziative in materia di CPS, occorre che esistano migliori quadri di coordinamento e di cooperazione. Il partenariato in materia di infrastrutture potrebbe rappresentare un buon punto d'inizio a patto che gli attori interessati colgano questa opportunità.

Il rafforzamento della cooperazione tra Europa e Africa nel settore dei trasporti è elemento fondamentale della comunicazione sul partenariato Unione europea-Africa. L'obiettivo è quello di creare un collegamento tra le reti transeuropea e africana. La Commissione metterà a disposizione dei suoi partner africani l'esperienza maturata nel quadro della politica europea dei trasporti, cercando in questo modo di contribuire all'attuazione di un sistema di trasporti più efficace, che vada a favore dello sviluppo del continente africano, affinché questo possa far fronte alle sfide della povertà, del degrado ambientale e degli squilibri migratori.

3.12. Energia

Negli ultimi due anni, all'energia è stata rivolta una notevole attenzione politica e sono state cercate possibili sinergie con lo sviluppo. Ad esempio, il pacchetto "cambiamento climatico e energia" del 2008 può aver un'incidenza sui paesi in via di sviluppo, in particolare tramite il

capitolo sui biocarburanti, creando nuove opportunità di esportazione dei biocarburanti. Accanto alle opportunità verranno generati anche rischi che dovranno essere soppesati con attenzione. In un tale contesto, le dimensioni relative allo sviluppo della politica dell'UE in materia di biocarburanti sono state oggetto di un attento esame. Parallelamente, in determinati paesi in via di sviluppo le politiche in materia di sviluppo possono essere attuate in sinergia, aiutando i paesi che presentano buone potenzialità di sviluppare la produzione e l'uso di biocarburanti con il dovuto rispetto del sistema di sostenibilità definito nella direttiva dell'UE sull'energia da fonti rinnovabili. Tuttavia, sono stati compiuti progressi anche su altre iniziative, come dimostrano l'istituzione e l'attuazione di dialoghi sull'energia con i paesi in via di sviluppo, compresi i paesi emergenti, e l'adozione di un programma tematico a favore dell'ambiente e della gestione sostenibile delle risorse naturali, compresa l'energia, nel mondo in via di sviluppo.

Le future politiche energetiche e la strategia tecnologica relativa all'energia dell'UE avranno un ruolo fondamentale nel garantire lo sviluppo economico sostenibile dell'Unione, la sua risposta al cambiamento climatico e il suo impegno per l'assistenza ai paesi in via di sviluppo verso il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del millennio. Esistono sinergie tra le politiche dell'UE e quelle dei paesi in via di sviluppo che sarà necessario sfruttare. Queste complementarità contribuiranno a facilitare l'accesso di tutti i partner all'energia sostenibile, permettendo al tempo stesso di raggiungere importanti obiettivi riguardanti il cambiamento climatico. In condizioni del genere, lo sviluppo economico può proseguire e può contribuire al raggiungimento del duplice obiettivo di eliminare la povertà attraverso un migliore accesso all'energia e di mantenere il cambiamento climatico entro parametri accettabili⁴.

4. VALUTAZIONE DELL'INCIDENZA DI UNA MAGGIORE CPS SUGLI OSM: ADOTTARE UN APPROCCIO BASATO SUI RISULTATI

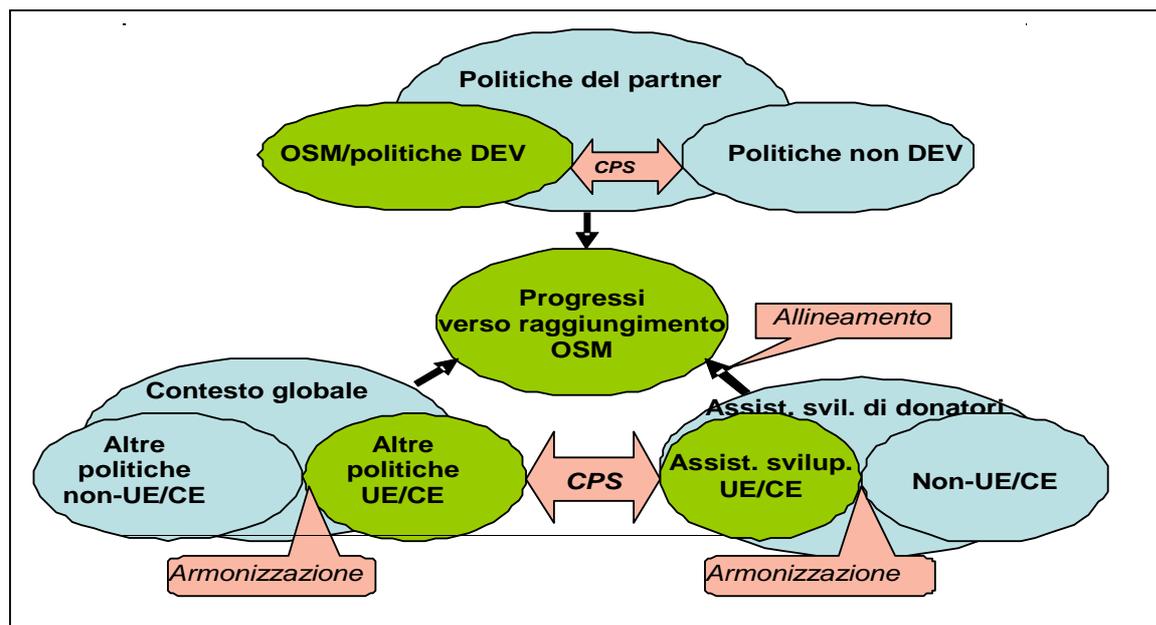
Lo studio dell'UE, un bilancio di metà percorso verso gli OSM, dal titolo "the MDGs at Midpoint: where do we stand and where do we need to go?"⁵ costituisce il punto di partenza del quadro concettuale per la valutazione dell'incidenza della CPS sui paesi in via di sviluppo. Questo approccio sottolinea l'importanza, ai fini degli OSM, di tre gruppi di politiche: quello dedicato al contesto globale, quello dedicato all'assistenza allo sviluppo e quello a carattere interno.

Pur riconoscendo che l'interazione tra questi tre gruppi è fondamentale per valutare i progressi in materia di OSM, la CPS è orientata in modo più specifico alle interazioni tra le politiche di assistenza allo sviluppo e le altre politiche dell'UE, come risulta in appresso (Fig. 1).

⁴ Obiettivo dell'UE è limitare l'innalzamento della temperatura globale a non più di 2°C rispetto ai livelli pre-industriali.

⁵ http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/mdg_paper_final_20080916_en.pdf, Bourguignon *et al* (2008b).

Figura 1: Interazioni tra politiche fondamentali e progressi verso gli OSM



Un quadro di questo tipo consente di esplorare in modo sistematico gli effetti positivi o negativi delle politiche dell'UE, diverse da quelle in materia di aiuti, sullo sviluppo e più in particolare sul raggiungimento degli OSM. Se, da un lato, molto spesso l'accento è posto sulla possibile incidenza negativa, il quadro facilita l'individuazione di possibili sinergie e di eventuali conseguenze positive sullo sviluppo, che si affiancano all'obiettivo settoriale fondamentale delle politiche in questione.

Gli elementi raccolti nel corso degli studi sul campo effettuati in Mozambico, Etiopia e Senegal per lo studio di casi orientato agli **OSM1** (relativi alla fame) hanno confermato che, subordinatamente alle caratteristiche del paese, si può osservare una serie di conseguenze derivanti dalle politiche dell'UE in materia di standard di sicurezza alimentare, di agricoltura e di scambi. Tuttavia, la difficoltà di attribuire le conseguenze, derivante ad esempio dal ruolo relativo svolto dalle politiche dell'UE, da altre politiche internazionali e dalle politiche interne, resta un fattore limitante in questa analisi e qualunque tentativo di trarre raccomandazioni politiche da tale interazione deve essere condotto con estrema cautela. Inoltre, talvolta vi è una convergenza tra le politiche dell'UE e le politiche interne, che in questo caso sortiscono conseguenze simili. In Etiopia o in Senegal, ad esempio, il passaggio dal commercio di prodotti sfusi alla commercializzazione di prodotti differenziati su specifici mercati dell'UE è stato determinato tanto da iniziative politiche dell'UE (in materia di standard di sicurezza alimentare, di agricoltura e di scambi) quanto da intenzionali tentativi da parte dei due paesi di puntare su prodotti più differenziati con un maggiore valore aggiunto. Per quanto attiene alla pesca, la situazione in Senegal ha posto in luce le potenziali sinergie tra l'accordo UE di partenariato nel settore della pesca e la politica senegalese in materia di pesca, sinergie che devono essere rafforzate e sostenute. Riguardo alle politiche in materia di cambiamento climatico e di energia, gli attuali sforzi dell'UE in campo internazionale volti a semplificare l'accesso dei paesi in via di sviluppo al meccanismo per lo sviluppo pulito dovrebbero aiutare i tre paesi oggetto dello studio a usufruire in futuro di progetti in questo campo. Inoltre, le opportunità offerte dal capitolo del pacchetto dell'UE "cambiamento climatico e energia" del 2008 dedicato ai biocarburanti dovrebbero consentire al Mozambico e all'Etiopia di sviluppare ulteriormente quel settore, con probabili risultati positivi, ad esempio sulla riduzione della povertà in Mozambico.

Lo studio di casi sugli **OSM6** (relativi alla lotta all'HIV/AIDS) esamina l'incidenza che la politica commerciale dell'UE, in particolare gli aspetti commerciali dei diritti di proprietà intellettuale, e le politiche dell'UE in materia di ricerca e migrazione hanno avuto sull'accesso alle cure dell'HIV in Tanzania, Zambia e Ruanda. È emerso che né il Ruanda, né lo Zambia sono riusciti a sfruttare la flessibilità offerta dall'accordo TRIPS a causa di questioni non direttamente inerenti all'accordo. In Tanzania, invece, sembra esserci la possibilità di valutare e utilizzare le flessibilità offerte dall'accordo TRIPS e di compiere quindi progressi verso gli OSM6.

In relazione alla politica di ricerca, lo studio rileva che alcuni importanti progetti finanziati dalla Commissione in Tanzania hanno già contribuito alla lotta contro l'HIV/AIDS o hanno un forte potenziale per farlo. Alcuni recenti sviluppi nella politica migratoria mostrano una crescente consapevolezza nell'UE delle conseguenze delle sue politiche migratorie sui livelli di organico nel settore sanitario dei paesi in via di sviluppo. Tuttavia, lo studio non è stato finora in grado di fornire prove concrete del successo di queste disposizioni in termini pratici.

Lo studio di casi relativo alla **strategia congiunta Africa-UE** esamina la potenziale incidenza sulla CPS. Adottata nel dicembre 2007, questa strategia è un nuovo quadro che estende la cooperazione di lunga data tra i due continenti al di là dei confini dell'Africa, al di là della politica di sviluppo e al di là degli attori istituzionali. Questo nuovo quadro ha rappresentato anche un importante passo avanti verso una visione dell'Africa nel suo insieme quale interlocutore unico e verso una realizzazione del principio della divisione del lavoro per un ulteriore rafforzamento della coerenza e della complementarità dell'azione dell'UE. Considerato il breve lasso di tempo trascorso dal suo avvio e dall'inizio della sua operatività, la strategia congiunta Africa-UE mostra di aver prodotto finora alcuni, seppur limitati, effetti sui risultati in materia di CPS. Occorre tuttavia mantenere aspettative realistiche, viste le più ampie sfide connesse all'attuazione di questa strategia.

5. CONCLUSIONI

Conformemente al mandato originale, la relazione 2009 fornisce una base per la valutazione dei progressi in materia di CPS nell'UE. Inoltre, la relazione adotta un approccio basato sui risultati, poiché analizza gli effetti che le politiche dell'UE hanno avuto sui paesi in via di sviluppo e sulla loro capacità di raggiungere gli OSM e il potenziale in materia di CPS della strategia congiunta Africa-UE. Mediante questo approccio combinato, la relazione cita esempi concreti relativi a paesi in via di sviluppo della pertinenza della CPS e illustra come l'UE, attraverso un'ampia gamma di politiche, può sostenere i paesi in via di sviluppo nella lotta contro la povertà. Quale strumento informale, la relazione intende generare un dibattito e reazioni da parte di un'ampia varietà di attori privati e pubblici.