



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 13.10.2011  
COM(2011) 637 definitivo

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

**Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di  
cambiamento**

{SEC(2011) 1172 definitivo}

{SEC(2011) 1173 definitivo}

## INDICE

1.	Ridurre la povertà in un mondo in rapido cambiamento.....	3
2.	Diritti umani, democrazia e altri elementi cruciali del buon governo.....	5
3.	Una crescita inclusiva e sostenibile per lo sviluppo umano.....	7
3.1.	Protezione sociale, sanità, istruzione e occupazione.....	8
3.2.	Ambiente imprenditoriale, integrazione regionale e mercati mondiali.....	8
3.3.	Agricoltura ed energia sostenibili .....	9
4.	Partenariati per lo sviluppo differenziati.....	10
5.	Un'azione coordinata dell'Unione europea.....	11
6.	Maggiore coerenza tra le politiche dell'Unione europea.....	12
7.	Sostenere il programma di cambiamento.....	13

## 1. RIDURRE LA POVERTÀ IN UN MONDO IN RAPIDO CAMBIAMENTO

In una fase critica caratterizzata da nuove sfide globali, nell'avvicinarsi al 2015, anno previsto per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM) e in piena preparazione del prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP), l'Unione europea deve scegliere il giusto equilibrio di politiche, strumenti e risorse per combattere efficacemente la povertà nel contesto di uno sviluppo sostenibile. Per accrescere la solidarietà dell'Europa con i paesi in via di sviluppo impegnati in questa lotta, la Commissione propone un programma di cambiamento.

**Come dichiara il trattato di Lisbona, sostenere gli sforzi profusi dai paesi in via di sviluppo per eliminare la povertà è l'obiettivo principale della politica di sviluppo e una priorità dell'azione esterna dell'Unione a favore di un mondo stabile e prospero.** La politica di sviluppo contribuisce inoltre ad affrontare altre sfide globali e ad attuare la Strategia Europa 2020.

**L'Unione ha già contribuito molto a ridurre la povertà e in particolare a sostenere la realizzazione degli OSM.** Molte parti del mondo, tuttavia, continuano a essere gravemente colpite dalla povertà. Una serie di **shock mondiali** ha reso vulnerabili molti paesi in via di sviluppo. Con una popolazione mondiale in continua crescita, è necessario intervenire di più per affrontare sfide globali come la prevenzione dei conflitti, la sicurezza, la protezione dell'ambiente e il cambiamento del clima, ma anche fornire beni pubblici globali quali la sicurezza alimentare, l'accesso all'acqua e alle strutture igienico-sanitarie, la sicurezza energetica e la gestione della migrazione.

Nel frattempo, i movimenti popolari nell'Africa settentrionale e nel Medio Oriente hanno dimostrato che un solido progresso in direzione degli OSM è essenziale, ma non sufficiente. Si impongono due conclusioni: in primo luogo, **gli obiettivi dello sviluppo, della democrazia, dei diritti umani, del buon governo e della sicurezza sono correlati tra loro;** in secondo luogo, **è fondamentale che le società offrano un futuro ai giovani.**

La politica di sviluppo dell'UE deve tenere conto del fatto che sono aumentate le differenze tra i paesi in via di sviluppo. Recentemente **vari paesi partner sono diventati donatori a pieno titolo, mentre altri si trovano in situazioni sempre più fragili:** l'UE deve ora studiare nuovi modi per collaborare con loro e promuovere un programma internazionale per uno sviluppo più inclusivo.

L'Unione ha inoltre la possibilità di collaborare più strettamente con **il settore privato, le fondazioni, la società civile e le autorità locali e regionali,** che svolgono un ruolo sempre più importante nello sviluppo.

A livello dell'Unione europea, **il trattato di Lisbona ha decisamente inserito la politica di sviluppo nell'azione esterna dell'UE.** La creazione della figura dell'Alto rappresentante/Vicepresidente, assistita dal servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), offre nuove opportunità per rendere più efficace la cooperazione allo sviluppo e per coordinare meglio il processo decisionale.

**L'Unione europea non è semplicemente il ventottesimo donatore europeo:** oltre a essere responsabile del 20% dell'impegno complessivo di aiuto dell'UE, la Commissione coordina e

attua le decisioni politiche. L'UE è un partner economico e commerciale, e il suo dialogo politico, la sua politica in materia di sicurezza e molte altre politiche – commercio, agricoltura e pesca, ambiente, clima, energia e migrazione – hanno una forte incidenza sui paesi in via di sviluppo. **Questo ruolo multiforme dev'essere tradotto in diverse combinazioni di politiche adeguate a ciascuno dei paesi partner.** Per essere pienamente efficaci, l'Unione e i suoi Stati membri devono parlare e agire in modo unanime, al fine di ottenere risultati migliori e aumentare la visibilità dell'UE.

Le difficili circostanze economiche e finanziarie rendono ancora più complicato **assicurare che gli aiuti siano spesi in maniera efficace, ottengano i migliori risultati possibili e stimolino ulteriori finanziamenti per lo sviluppo.**

Tenuto conto di questo nuovo contesto, la Commissione ha lanciato nel 2010 una consultazione sulla politica di sviluppo dell'UE<sup>1</sup>, i cui risultati hanno confermato da un lato la pertinenza del quadro politico esistente, dall'altro l'esigenza di potenziare l'impatto di tale politica.

Si impongono cambiamenti su più fronti; in particolare, l'UE deve cercare di concentrare la sua offerta sui paesi partner in cui può esercitare il maggiore impatto e di privilegiare nella sua cooperazione allo sviluppo i seguenti obiettivi:

- **diritti dell'uomo, democrazia e altri elementi cruciali del buon governo;**
- **una crescita inclusiva e sostenibile per lo sviluppo umano.**

Per ottenere i migliori risultati in termini di rapporto tra costi e benefici, questi obiettivi devono essere accompagnati da:

- **partenariati per lo sviluppo differenziati;**
- **un'azione coordinata dell'UE;**
- **una maggiore coerenza tra le politiche dell'UE.**

**La Commissione propone un programma di cambiamento diretto a ottenere i seguenti risultati:**

- aumentare la percentuale di programmi di cooperazione nazionale e regionale dell'UE dedicati alle priorità politiche esposte nelle seguenti sezioni 2 e 3;
- concentrare le attività svolte dall'UE in ciascun paese su un massimo di tre settori;
- aumentare il volume e la percentuale degli aiuti dell'UE a favore dei paesi più in difficoltà e in cui l'UE può esercitare un effetto reale, in particolare i paesi fragili;
- accordare maggiore importanza agli aspetti legati ai diritti dell'uomo, alla democrazia e al buon governo nel determinare l'insieme di strumenti e modalità di aiuto da attuare in ciascun paese;
- continuare a sostenere l'inclusione sociale e lo sviluppo umano con almeno il 20% degli aiuti dell'UE;

---

<sup>1</sup> COM(2010)629 [http://ec.europa.eu/europeaid/how/public-consultations/5241\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/how/public-consultations/5241_en.htm)

- concentrarsi maggiormente sugli investimenti a favore di fattori di crescita economica inclusiva e sostenibile, creando così una struttura di sostegno per gli sforzi volti a ridurre la povertà;
- canalizzare una percentuale più alta degli aiuti dell'UE in strumenti finanziari innovativi, tra cui meccanismi per miscelare sovvenzioni e prestiti;
- contribuire a ridurre l'esposizione dei paesi in via di sviluppo a shock globali quali il cambiamento del clima, il degrado dell'ecosistema e delle risorse, la volatilità e le impennate dei prezzi dell'energia e dei prodotti agricoli, concentrando gli investimenti nei settori dell'agricoltura e dell'energia sostenibili;
- affrontare le sfide della sicurezza, della fragilità e della transizione;
- creare strategie di risposta comuni dell'UE e degli Stati membri, basate sulle strategie di sviluppo proprie dei paesi partner, con una divisione settoriale dei compiti;
- definire un quadro comune per la comunicazione dei risultati a livello dell'UE;
- migliorare la coerenza delle politiche per lo sviluppo, anche tramite nuovi programmi tematici che costruiscano sinergie tra gli interessi mondiali e l'eradicazione della povertà.

Il **programma di cambiamento** proposto non mira a ridefinire i principi strategici di base e **non intende indebolire l'obiettivo principale dell'UE, ossia eliminare la povertà nel contesto di uno sviluppo sostenibile**, conformemente al Consenso europeo in materia di sviluppo<sup>2</sup>. Restano saldi gli impegni dell'UE relativi al finanziamento per lo sviluppo, al raggiungimento degli OSM e all'efficacia degli aiuti, come pure le ambizioni dell'Unione in quanto leader politica e donatrice di primo piano.

Le strategie di sviluppo condotte dal paese partner continueranno a orientare la cooperazione allo sviluppo dell'UE, secondo i principi della **titolarità** e del **partenariato**. L'UE intende **aumentare l'impegno reciproco** con i paesi partner, incluso l'obbligo reciproco di rendere conto dei risultati. La scelta dei settori e delle modalità di intervento dell'UE dovrebbe basarsi sul **dialogo a livello nazionale nell'ambito di un quadro coordinato dei donatori**. Si cercherà inoltre di ottenere una collaborazione più efficace all'interno del sistema multilaterale.

## 2. DIRITTI UMANI, DEMOCRAZIA E ALTRI ELEMENTI CRUCIALI DEL BUON GOVERNO

**Il buon governo, nei suoi aspetti politico, economico, sociale e ambientale, è vitale per uno sviluppo inclusivo e sostenibile. Il sostegno alla governance deve occupare un posto più importante in tutti i partenariati**, che devono in particolare proporre incentivi per una riforma orientata sui risultati e concentrarsi sugli impegni presi dai paesi partner a favore dei **diritti dell'uomo**, della **democrazia** e dello **Stato di diritto** e per rispondere alle richieste e alle esigenze delle loro popolazioni.

Poiché un progresso a lungo termine non può che basarsi su forze interne, l'UE seguirà un'impostazione fondata sul dialogo politico e strategico con tutti i soggetti portatori di interessi. **La composizione e il livello degli aiuti dipenderanno dalla situazione del paese, compresa la sua capacità di introdurre riforme.**

---

<sup>2</sup> 2006/C 46/01.

Il sostegno alla governance può tradursi in programmi o interventi basati su progetti a favore di attori e processi a livello locale, nazionale e settoriale. **Il sostegno complessivo al bilancio da parte dell'UE dovrebbe essere collegato alla situazione del paese partner in materia di governance e al dialogo politico in corso con tale paese**, in coordinamento con gli Stati membri<sup>3</sup>.

Se un paese attenua il suo impegno per i diritti dell'uomo e la democrazia, l'UE dovrebbe rafforzare la sua cooperazione con **attori non statali e autorità locali** e ricorrere a forme di aiuto che garantiscano ai poveri l'assistenza di cui hanno bisogno. Al contempo, l'Unione dovrebbe mantenere il dialogo con i governi e con gli attori non statali. In alcuni casi sarà giustificata l'imposizione di **condizioni più severe**.

La concentrazione sui risultati e la mutua responsabilità non significano che l'UE trascurerà **situazioni delicate** in cui l'impatto dell'aiuto è più lento o più difficile da misurare. L'Unione deve anzi sforzarsi di aiutare i paesi in situazioni di fragilità a stabilire istituzioni operative e responsabili che offrano servizi di base e contribuiscano a ridurre la povertà. Le decisioni volte a fornire a paesi di questo tipo un sostegno al bilancio saranno prese caso per caso, soppesando i vantaggi, i costi e i rischi.

L'azione dell'UE si concentrerà sui seguenti obiettivi:

- **democrazia, diritti dell'uomo e Stato di diritto:** l'UE deve continuare a sostenere la democratizzazione, elezioni libere e giuste, il funzionamento delle istituzioni, la libertà dei mezzi d'informazione e di accesso a Internet, la protezione delle minoranze, lo Stato di diritto e i sistemi giudiziari dei paesi partner;
- **la parità tra uomini e donne e l'emancipazione delle donne**, in quanto elementi fondamentali per lo sviluppo e per la pace<sup>4</sup>, saranno inserite in ogni politica e programma di sviluppo dell'UE, conformemente al Piano d'azione 2010 per l'uguaglianza di genere;
- **gestione del settore pubblico** per una migliore erogazione dei servizi: l'UE deve sostenere i programmi nazionali volti a migliorare la formulazione delle politiche, la gestione delle finanze pubbliche, compresi l'istituzione e il potenziamento di meccanismi di audit, organismi e misure antifrode, e lo sviluppo istituzionale, compresa la gestione delle risorse umane; è vitale introdurre riforme interne e politiche fiscali a beneficio dei poveri;
- **politica e amministrazione fiscale:** l'UE continuerà a promuovere sistemi fiscali nazionali equi e trasparenti nei suoi programmi relativi a ciascun paese, in linea con i principi della buona governance nel settore fiscale da essa adottati, favorendo al contempo le iniziative internazionali e la trasmissione di informazioni paese per paese onde aumentare la trasparenza finanziaria;
- **corruzione:** l'UE deve aiutare i paesi partner a combattere la corruzione con programmi di governance che sostengano le azioni di promozione, sensibilizzazione

---

<sup>3</sup> COM(2011) 638.

<sup>4</sup> SEC(2010) 265 definitivo.

e informazione e che aumentino la capacità di controllare e sorvegliare gli organismi del settore e il sistema giudiziario;

- **società civile e autorità locali:** sulla base del 'dialogo strutturato'<sup>5</sup>, l'UE deve rafforzare i suoi legami con le organizzazioni della società civile, i partner sociali e le autorità locali, tramite un dialogo regolare e il ricorso alle migliori prassi. Deve inoltre favorire l'emergere di una **società civile locale** organizzata, in grado di agire come osservatrice e partner nel dialogo con i governi nazionali, e studiare modi per **mobilitare le competenze delle autorità locali**, ad esempio tramite reti di eccellenza o gemellaggi;
- **risorse naturali:** l'UE deve aumentare il suo sostegno a favore di processi e organi di sorveglianza e continuare ad appoggiare riforme di governance che promuovano una gestione sostenibile e trasparente delle risorse naturali, comprese le materie prime e le risorse marittime, e dei servizi connessi agli ecosistemi, con particolare attenzione alla dipendenza delle persone povere da essi, specialmente delle piccole aziende agricole;
- **nesso tra sviluppo e sicurezza:** l'UE deve fare in modo che gli obiettivi da essa perseguiti nei settori della politica di sviluppo, della costruzione della pace, della prevenzione dei conflitti e della sicurezza internazionale (compresa la sicurezza cibernetica) si sostengano a vicenda; deve inoltre completare e attuare il richiesto piano di azione in materia di sicurezza, fragilità e sviluppo<sup>6</sup>.

### 3. UNA CRESCITA INCLUSIVA E SOSTENIBILE PER LO SVILUPPO UMANO

Una crescita economica inclusiva e sostenibile è essenziale per una riduzione a lungo termine della povertà e i *modelli* di crescita sono tanto importanti quanto i *tassi* di crescita. A questo scopo, l'UE dovrebbe incoraggiare una crescita più inclusiva, caratterizzata dalla **capacità delle popolazioni di partecipare alla creazione di benessere e di posti di lavoro, e al tempo stesso di beneficiarne**. È vitale promuovere un lavoro dignitoso, dal punto di vista della creazione di impieghi, della garanzia dei diritti sul lavoro, della protezione sociale e del dialogo sociale.

Lo sviluppo non è sostenibile se **danneggia l'ambiente, la biodiversità e le risorse naturali e aumenta l'esposizione o la vulnerabilità rispetto alle calamità naturali**. La politica di sviluppo dell'UE dovrebbe promuovere una 'economia verde' in grado di generare crescita, creare posti di lavoro e aiutare a ridurre la povertà valorizzando il capitale naturale e investendo in esso<sup>7</sup>, per esempio sostenendo le opportunità di mercato di tecnologie più pulite, l'uso efficiente dell'energia e delle risorse, uno sviluppo a basse emissioni di carbonio, e al contempo stimolando l'innovazione e l'uso di TIC e riducendo l'uso non sostenibile delle risorse naturali. Deve altresì contribuire a migliorare la capacità dei paesi in via di sviluppo di resistere alle conseguenze dei cambiamenti climatici.

---

<sup>5</sup> [http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue_en.htm)

<sup>6</sup> Conclusioni del Consiglio 14919/07 e 15118/07.

<sup>7</sup> COM(2011) 363 definitivo.

Gli attori del settore pubblico dovrebbero creare partenariati con imprese private, comunità locali e la società civile. La **responsabilità sociale delle imprese** a livello internazionale e nazionale può aiutare ad evitare un "livellamento verso il basso" in materia di diritti dell'uomo e di norme sociali e ambientali internazionali, e promuovere pratiche commerciali responsabili conformi agli strumenti riconosciuti in ambito internazionale.

L'UE deve concentrare il suo sostegno alla crescita inclusiva e sostenibile a favore:

- dei settori che costituiscono le basi della crescita e contribuiscono a evitare l'esclusione, in particolare la **protezione sociale**, la **sanità** e **l'istruzione**;
- dei fattori che permettono una crescita inclusiva e sostenibile, in particolare **un ambiente più favorevole alle imprese e una più profonda integrazione regionale**;
- dei settori che esercitano un maggiore effetto moltiplicatore sulle economie dei paesi in via di sviluppo e contribuiscono alla protezione dell'ambiente, alla prevenzione dei cambiamenti climatici e all'adeguamento ai medesimi, in particolare **l'agricoltura e l'energia sostenibili**.

### **3.1. Protezione sociale, sanità, istruzione e occupazione**

L'UE deve assumere **un'impostazione più coerente nei confronti dello sviluppo umano**: favorire la salute e l'istruzione delle popolazioni, permettere ai lavoratori di acquisire competenze corrispondenti alle esigenze del mercato del lavoro, rafforzare la protezione sociale e ridurre le disparità in materia di opportunità.

L'Unione deve promuovere riforme settoriali destinate ad aumentare l'accesso a servizi sanitari e d'istruzione di qualità e potenziare le capacità locali di reagire alle sfide globali. Deve altresì sfruttare l'intera gamma dei suoi strumenti di aiuto, in particolare i **'contratti per le riforme settoriali'**, intensificando il dialogo politico.

L'UE deve prendere provvedimenti per sviluppare e rafforzare i sistemi sanitari, ridurre le ineguaglianze in termini di accesso ai servizi sanitari, promuovere la coerenza politica e aumentare la protezione contro le minacce sanitarie mondiali, in modo da **migliorare le condizioni di salute** delle intere popolazioni.

Deve inoltre favorire maggiormente un'**istruzione di qualità**, che fornisca ai giovani le conoscenze e le competenze necessarie per divenire membri attivi di una società in evoluzione. Tramite il potenziamento delle capacità e lo scambio di conoscenze, deve sostenere una formazione professionale che aumenti le **capacità di occupazione** e la capacità di produrre e utilizzare i risultati della ricerca.

L'UE deve sostenere i **programmi per un lavoro dignitoso, regimi di protezione sociale e piattaforme in materia**, e incoraggiare politiche volte ad agevolare la **mobilità della forza lavoro a livello regionale**. Essa intende appoggiare iniziative mirate volte a sfruttare pienamente la relazione tra migrazione, mobilità e occupazione.

### **3.2. Ambiente imprenditoriale, integrazione regionale e mercati mondiali**

La crescita economica richiede un ambiente favorevole alle imprese. L'UE deve sostenere lo sviluppo di **settori privati competitivi a livello locale**, in particolare potenziando le capacità



delle istituzioni e delle imprese locali, promuovendo PMI e cooperative, favorendo l'elaborazione e l'attuazione di riforme dei quadri legislativi e regolamentari (anche per l'uso delle comunicazioni elettroniche come strumento per sostenere la crescita in tutti i settori), facilitando l'accesso a servizi commerciali e finanziari e promuovendo politiche in materia di agricoltura, industria e innovazione. Questo permetterà altresì ai paesi in via di sviluppo, specialmente ai più poveri, di sfruttare le opportunità offerte da **mercati integrati a livello globale**. Le iniziative in materia devono essere accompagnate da un aiuto per il commercio più mirato e dalla facilitazione degli scambi.

Nella stessa ottica, per il progresso dei paesi in via di sviluppo è cruciale attirare e mantenere cospicui **investimenti privati nazionali ed esteri e migliorare le infrastrutture**. L'UE deve sviluppare **nuove modalità di collaborazione con il settore privato**, soprattutto per stimolare attività e risorse di tale settore al fine di fornire beni pubblici, e prevedere finanziamenti anticipati e meccanismi per la condivisione dei rischi, in modo da favorire partenariati pubblico-privato e investimenti privati. L'Unione dovrebbe investire nel settore delle infrastrutture soltanto nei casi in cui il settore privato non può effettuare tali investimenti a condizioni commerciali.

L'Unione intende sviluppare ulteriormente meccanismi di combinazione che permettano di attirare risorse finanziarie a favore dello sviluppo, basandosi su esperienze riuscite quali i Fondi europei di investimento o il Fondo fiduciario dell'UE per le infrastrutture in Africa. In determinati settori e paesi, è opportuno investire **una maggiore percentuale delle risorse dell'UE per lo sviluppo tramite strumenti finanziari già esistenti o nuovi, quali il meccanismo di combinazione di sovvenzioni e prestiti e altri meccanismi di condivisione del rischio, per mobilitare ulteriori risorse e aumentare in tal modo l'effetto degli aiuti**. Tale processo dovrebbe essere sostenuto da una piattaforma dell'UE per la cooperazione e lo sviluppo comprendente Commissione, Stati membri e istituzioni finanziarie europee.

**Lo sviluppo e l'integrazione regionali** possono stimolare gli scambi e gli investimenti e favorire pace e stabilità. L'UE deve appoggiare gli sforzi di integrazione regionale e continentale (comprese le iniziative Sud-Sud) sostenendo le politiche dei partner in settori quali il mercato, le infrastrutture e la cooperazione transfrontaliera in materia di acqua, energia e sicurezza. Sarà offerto un sostegno per colmare i divari di competitività, nel contesto dei cospicui e crescenti sforzi dell'UE in materia di **aiuti per il commercio, accordi di partenariato economico e altri accordi di libero scambio** con le regioni in via di sviluppo.

### **3.3. Agricoltura ed energia sostenibili**

L'UE deve utilizzare il suo sostegno all'agricoltura e all'energia per aiutare a proteggere i paesi in via di sviluppo dagli shock (quali la scarsità delle risorse e dell'offerta, la volatilità dei prezzi) contribuendo così a gettare le fondamenta di una crescita sostenibile. Deve inoltre combattere le ineguaglianze, soprattutto garantendo ai poveri un migliore accesso ai terreni, alle risorse alimentari, idriche ed energetiche, senza danneggiare l'ambiente.

Nel **settore agricolo**, è opportuno che l'UE favorisca prassi sostenibili, compresa la tutela dei servizi ecosistemici, privilegiando quelle sviluppate localmente e concentrandosi sulle piccole proprietà agricole e sulle condizioni di vita nelle zone rurali, sulla formazione di gruppi di produttori e sulla catena di approvvigionamento e commercializzazione, nonché favorendo le iniziative prese dai governi per incoraggiare investimenti privati responsabili. L'Unione

continuerà a impegnarsi per rafforzare gli standard nutrizionali e la governance in materia di sicurezza alimentare, e per ridurre la volatilità dei prezzi a livello internazionale.

Nel **settore energetico**, l'UE deve offrire tecnologia e competenze, ma anche finanziamenti per lo sviluppo, concentrandosi su tre sfide fondamentali: volatilità dei prezzi e sicurezza energetica; cambiamenti climatici, compreso l'accesso a tecnologie a bassa emissione di carbonio; accesso a servizi energetici sicuri, puliti e sostenibili a un prezzo ragionevole<sup>8</sup>.

In entrambi i settori, è auspicabile che l'UE sostenga lo sviluppo di capacità e il trasferimento di tecnologie, anche nell'ambito di strategie di adattamento ai cambiamenti climatici e di attenuazione delle conseguenze.

L'UE sta cercando di concludere partenariati a lungo termine con i paesi in via di sviluppo, basati sull'obbligo reciproco di rendere conto dei risultati.

#### **4. PARTENARIATI PER LO SVILUPPO DIFFERENZIATI**

L'Unione deve cercare di **concentrare le sue risorse sui settori che ne hanno più bisogno ai fini della riduzione della povertà e in cui tali risorse possono esercitare il maggiore effetto.**

Nella cooperazione geografica con i paesi in via di sviluppo più avanzati, già avviati su percorsi di crescita sostenuta e/o in grado di generare autonomamente sufficienti risorse, non si dovrebbe ricorrere ad aiuti sotto forma di sovvenzioni. Molti altri paesi, invece, continuano a dipendere molto dall'aiuto esterno per fornire alle loro popolazioni servizi di base. Nella zona intermedia esiste una vasta gamma di situazioni che richiedono miscele di politiche e meccanismi di cooperazione diversi tra loro. Per ottenere il massimo effetto e la massima efficienza in termini di rapporto tra costi e benefici è quindi cruciale che l'UE usi **un'impostazione differenziata per l'erogazione degli aiuti e per i partenariati.**

L'Unione deve continuare ad attribuire una particolare importanza al sostegno allo sviluppo nel suo **vicinato**<sup>9</sup> e nell'**Africa subsahariana**<sup>10</sup>. In tutte le regioni, deve assegnare fondi più cospicui che in passato ai paesi più in difficoltà, compresi gli Stati fragili.

Più precisamente, l'assistenza allo sviluppo dell'UE dovrebbe essere elargita secondo i seguenti criteri:

- **esigenze degli Stati**, valutate secondo più indicatori, tenendo conto, fra l'altro, delle tendenze di sviluppo economico e sociale/umano e del livello di crescita, nonché secondo indicatori di vulnerabilità e fragilità;
- **capacità**, valutate in base alla capacità del paese di generare sufficienti risorse finanziarie, specialmente nazionali, e al suo accesso ad altre fonti di finanziamento quali i mercati internazionali, gli investimenti privati o le risorse naturali; andranno considerate anche le capacità di assorbimento;

---

<sup>8</sup> Tenendo conto di iniziative in corso come il Gruppo ad alto livello delle Nazioni Unite "*Sustainable Energy for all*".

<sup>9</sup> COM(2011) 303.

<sup>10</sup> Anche tramite la strategia comune Africa-UE.

- **impegni presi e risultati ottenuti dal paese:** vanno considerati positivamente gli investimenti del paese nell'istruzione, nella sanità e nella protezione sociale, i suoi progressi in materia di ambiente, democrazia e buon governo, e la solidità della sua politica economica e fiscale, compresa la gestione finanziaria;
- **potenziale impatto degli aiuti dell'UE**, valutato secondo due obiettivi trasversali:
  - (1) aumentare la capacità della cooperazione dell'UE di **promuovere e sostenere riforme politiche, economiche, sociali e ambientali** nei paesi partner;
  - (2) aumentare l'**effetto leva** esercitato dagli aiuti dell'UE su altre fonti di finanziamento a favore dello sviluppo, in particolare gli investimenti privati.

Tramite un **dialogo politico e strategico generale** con tutti i paesi partner, l'UE deve definire la forma di cooperazione più appropriata che permetta di prendere decisioni fondate e obiettive sulla miscela politica, sui livelli di aiuto, sui meccanismi di aiuto e sull'uso di strumenti finanziari nuovi e già esistenti più efficaci, sulla base dell'esperienza maturata dall'UE nella gestione di situazioni di transizione.

Per alcuni paesi questo può comportare la riduzione o la perdita delle sovvenzioni UE per lo sviluppo e la ricerca di un **diverso rapporto di cooperazione** basato sui prestiti, sulla cooperazione tecnica o sul sostegno alla cooperazione trilaterale.

Nelle **situazioni di fragilità, occorre definire forme specifiche di sostegno** che consentano il recupero e la flessibilità, soprattutto grazie a uno stretto coordinamento con la comunità internazionale e tramite un'adeguata articolazione con le attività umanitarie. Lo scopo dovrebbe essere quello di aumentare al massimo la titolarità dei paesi partner, a livello sia statale che locale, in modo da assicurare la stabilità e rispondere alle esigenze di base a breve termine, rafforzando al contempo la governance, la capacità e la crescita economiche, e mantenendo come elemento centrale il consolidamento dello Stato.

Questo processo decisionale basato sui singoli paesi darebbe all'UE la **flessibilità** necessaria per reagire a eventi inaspettati, in particolare le catastrofi naturali o provocate dall'uomo.

## 5. UN'AZIONE COORDINATA DELL'UNIONE EUROPEA

**La frammentazione e la proliferazione degli aiuti sono ancora diffuse e addirittura in aumento**, nonostante i notevoli sforzi profusi di recente per coordinare e armonizzare gli interventi dei donatori. L'UE deve assumere un ruolo di guida più deciso, secondo il mandato conferitole dal trattato di Lisbona, e presentare proposte volte a rendere più efficace l'aiuto europeo.

**La programmazione congiunta degli aiuti dell'UE e di quelli degli Stati membri** ridurrebbe la frammentazione e aumenterebbe l'incidenza, proporzionalmente ai livelli di impegno. L'obiettivo è giungere a un processo di programmazione più semplice e rapido, da condurre in gran parte sul terreno.

Laddove il paese partner ha formulato la propria strategia, l'UE dovrebbe sostenerla sviluppando, se possibile, **documenti congiunti di programmazione pluriennale** con gli

Stati membri; laddove il paese partner non ha formulato strategie, l'UE si sforzerà di elaborare una strategia comune con gli Stati membri.

Questo processo porterebbe a un **unico documento di programmazione congiunta**, che dovrebbe indicare la **divisione dei compiti tra i vari settori** e le dotazioni finanziarie per settore e per donatore; l'UE e gli Stati membri dovrebbero seguire questo documento al momento di definire i loro piani di attuazione bilaterali. La partecipazione dovrebbe essere aperta anche a donatori che non fanno parte dell'UE, impegnati in questo processo in determinati paesi.

Per aumentare la titolarità dei paesi, è opportuno che la **programmazione congiunta**, se possibile, sia **sincronizzata con i cicli strategici dei paesi partner**.

A livello operativo, l'UE e gli Stati membri dovrebbero ricorrere a modalità di aiuto che facilitino **un'azione comune quale il sostegno al bilancio (a titolo di un 'contratto unico dell'UE'), i fondi fiduciari dell'UE e la cooperazione delegata**.

Per quanto riguarda la divisione dei compiti a livello internazionale, la Commissione invita tutti gli Stati membri a essere più trasparenti al momento di entrare e uscire da questo processo, secondo il codice di condotta dell'UE in materia di divisione dei compiti<sup>11</sup>. Occorre un'**impostazione coordinata**, che comprenda un **meccanismo di coordinamento per la divisione dei compiti tra i paesi**.

L'UE dovrebbe sviluppare un **quadro comune per misurare e comunicare i risultati** della politica di sviluppo, anche per quanto riguarda la crescita inclusiva e sostenibile. In linea con il quadro operativo sull'efficacia degli aiuti<sup>12</sup>, l'UE collaborerà con i paesi partner e altri donatori per formulare impostazioni globali in materia di **responsabilità e trasparenza nazionali e reciproche**, anche potenziando le capacità statistiche.

La trasparenza è cruciale per un aiuto efficace e responsabile. La Commissione, che ha adottato le norme dell'Iniziativa per la trasparenza degli aiuti internazionali, figura già tra i donatori più trasparenti e dovrebbe proseguire questo impegno, insieme agli Stati membri.

## **6. MAGGIORE COERENZA TRA LE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA**

L'Unione europea opera in prima fila per il programma della **coerenza delle politiche per lo sviluppo** e continuerà a valutare l'incidenza delle sue politiche sugli obiettivi di sviluppo, intensificando il dialogo con i vari paesi su tale argomento e continuando a promuovere questa coerenza nei consessi internazionali, per contribuire a formare un ambiente che sostenga l'impegno profuso dai paesi più poveri.

Il futuro quadro finanziario pluriennale dovrebbe rafforzare la coerenza delle politiche per lo sviluppo. Sono previsti programmi tematici che fungeranno da strumenti per affrontare problemi globali, integrando le politiche dell'UE nella cooperazione allo sviluppo e contribuendo a eradicare la povertà.

---

<sup>11</sup> 9558/07

<sup>12</sup> 18239/10

L'UE deve rafforzare il suo **approccio congiunto alla sicurezza e alla povertà**, adeguando se necessario le relative basi giuridiche e procedure. Le iniziative dell'Unione in materia di sviluppo, politica estera e politica di sicurezza dovrebbero essere collegate tra loro in modo da creare una strategia più coerente per la pace, il consolidamento dello Stato, la riduzione della povertà e delle cause profonde dei conflitti. L'UE mira ad assicurare una **transizione armoniosa dall'aiuto umanitario e dalla reazione alla crisi a una cooperazione a lungo termine per lo sviluppo**.

Per quanto riguarda il **nesso tra sviluppo e migrazione**, è opportuno che l'UE aiuti i paesi in via di sviluppo a rafforzare le loro politiche, capacità e attività nel settore della migrazione e della mobilità, al fine di potenziare al massimo l'effetto sullo sviluppo della crescente mobilità delle persone a livello regionale e globale.

## **7. SOSTENERE IL PROGRAMMA DI CAMBIAMENTO**

La Commissione invita il Consiglio ad approvare il proposto programma di cambiamento, i cui obiettivi sono:

- dotare l'UE di **una politica e una prassi a forte impatto in materia di sviluppo** per il prossimo decennio e permettere all'Unione di svolgere un ruolo di guida nella formulazione di un programma complessivo per lo sviluppo a livello internazionale, fino al 2015 e oltre;
- sostenere il cambiamento necessario nei paesi partner al fine di **accelerare il progresso verso la riduzione della povertà e gli OSM**.

I servizi della Commissione e il SEAE faranno in modo che i principi guida enunciati nella presente comunicazione trovino progressivamente attuazione nella parte restante del ciclo di programmazione e nei futuri documenti di programmazione, nonché nelle proposte relative all'architettura, alla normativa e alla programmazione di futuri strumenti finanziari per l'azione esterna.

Si sollecitano anche gli Stati membri ad attuare questo programma.