

## XI

### **L'aiuto comunitario allo sviluppo nei paesi dell'Africa, Caraibi e Pacifico (ACP)**

#### **1. Cenni storici**

La politica di aiuto allo sviluppo della Comunità ha le sue radici nell'Associazione con i Paesi e Territori d'Oltremare del 1957 (articoli 131 e 136 del Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea), quando i sei paesi fondatori stabilirono relazioni particolari con 18 Paesi africani,<sup>46</sup> concedendo aiuti e facilitazioni per promuovere il loro sviluppo. A tal fine fu quindi istituito un fondo extra bilancio, denominato Fondo Europeo di Sviluppo (FES), la cui prima dotazione fu pari a 580 milioni di ECU. La Comunità, nei primi anni di approccio con i paesi africani, si trovò a che fare con amministrazioni locali, facenti parte di ex colonie, indipendenti da pochissimo tempo.

Fin dall'inizio i rapporti tra la CEE e i paesi beneficiari sono stati disciplinati da accordi quadro o convenzioni. Alla prima Convenzione, chiamata SAMA (Stati Africani Malgasci Associati), seguì nel 1965 la seconda, chiamata Yaounde I, e nel 1970 la Yaounde II, dal nome della capitale del Cameroun dove furono firmate. Nel periodo 1957-1975, corrispondente ai primi tre FES, i paesi africani beneficiari dell'assistenza finanziaria della Comunità rimasero 18, con l'aggiunta – nel terzo FES – dell'isola Mauritius. La maggiore parte degli interventi, in questo periodo, si concentrò nelle infrastrutture (scuole, ospedali, aeroporti, porti e, soprattutto, strade) e nel settore dell'agricoltura per migliorare le produzioni "esportabili", senza tuttavia tralasciare i piccoli interventi nel miglioramento della produzione locale.

A metà degli anni 70 il desiderio di diversi Stati membri di sviluppare una politica di aiuto globale e l'ingresso del Regno Unito nella Comunità portarono a un radicale cambiamento. La crisi petrolifera, così come la paura per la carenza di materie prime, il desiderio di non perdere i mercati d'oltremare, unito con gli interessi geo-strategici e il residuo senso di responsabilità per il passato coloniale, produssero il primo accordo di partenariato tra la Comunità Europea e i paesi ACP. Firmata il 25 febbraio 1975, la prima Convenzione di Lomè (capitale del Togo) fu aperta ai paesi africani membri del Commonwealth, dell'Africa Sub-Sahariana e di alcuni paesi dei Caraibi e del Pacifico: 46 paesi in tutto. In questa Convenzione venne istituito un nuovo importante strumento, lo Stabex (Stabilizzazione delle esportazioni), volto a sostenere i paesi nelle improvvise cadute dei prezzi dei prodotti agricoli sui mercati internazionali. Nello stesso periodo, la Commissione Europea iniziava una nuova cooperazione con altre regioni sottosviluppate. Infatti, nella seconda metà degli anni 70 la Comunità concluse il primo accordo sul commercio e la cooperazione tecnica e finanziaria con i paesi del Mediterraneo e con quelli di Asia e America Latina.

Negli anni successivi la Convenzione di Lomè fu rinnovata più volte fino alla Lomè IV, rimasta in vigore sino al 2000. Nel periodo 1975- 2000 si sono avute cinque ricostituzioni del FES (IV, V, VI, VII e VIII). La Lomè I vede finanziare grandi progetti di irrigazione per la produzione di riso (in Etiopia, Senegal, Camerun) e la nascita di quello che si chiama il "progetto rurale integrato", con il quale si comprese che lo sviluppo, oltre all'agricoltura, doveva coinvolgere le popolazioni e quindi avere una componente sociale dove il ruolo delle donne era primordiale. Anche la II e III Convenzione di Lomè si focalizzarono sul settore agricolo e l'autosufficienza

<sup>46</sup> Per lo più ex colonie della Francia e del Belgio.

alimentare. Lomè IV, invece, segna un passo importante nella concezione dell'aiuto allo sviluppo della Comunità verso i paesi ACP. Sulla scia della Banca Mondiale, la Commissione si rende conto che l'aiuto non può essere basato solo sull'investimento in infrastrutture, sia produttive che sociali, e che deve utilizzare nuovi strumenti per far fronte ai problemi dei paesi africani con deboli economie e forte indebitamento. La Commissione decide, pertanto, di ricorrere all'aggiustamento strutturale, offrendo ai paesi beneficiari risorse a dono per sopperire alle loro difficoltà di approvvigionamento.

In occasione della scadenza della quarta Convenzione di Lomè fu avviato un riesame completo delle relazioni tra l'Unione Europea e i paesi ACP in ragione degli importanti cambiamenti avvenuti sulla scena internazionale, dei cambiamenti socio-economici e politici dei paesi ACP, dell'acuirsi, soprattutto in Africa, della povertà e dell'aumento dell'instabilità politica e dei conflitti. Nel settembre 1998, dopo che la Commissione aveva sintetizzato le differenti opzioni e le principali questioni da affrontare, iniziarono i negoziati per la nuova Convenzione, conclusisi nel febbraio 2000. La storica Convenzione di Lomè è stata sostituita da un nuovo Accordo di partenariato, firmato il 23 giugno 2000 a Cotonou, nel Benin, dall'UE e 77 Paesi ACP.

## 2. L'Accordo di Cotonou

L' "Accordo di Cotonou", come viene normalmente definito, è entrato in vigore il 1° aprile 2003, ha durata ventennale (2000-2020) e costituisce il nuovo quadro giuridico del FES. I suoi obiettivi principali sono la riduzione della povertà e la progressiva integrazione degli Stati ACP nell'economia mondiale, rispettando gli obiettivi dello sviluppo sostenibile. Il nuovo Accordo di partenariato rappresenta una nuova fase della cooperazione UE-ACP, che mira a potenziare la dimensione politica del partenariato, aumentare la flessibilità nella gestione delle risorse e conferire maggiori responsabilità ai paesi beneficiari.

L'Accordo di Cotonou si fonda su cinque pilastri interdipendenti:

- a) Dimensione politica globale, caratterizzata dai seguenti elementi: dialogo politico; politiche di consolidamento della pace e di prevenzione e risoluzione dei conflitti; rispetto dei diritti umani e dei principi democratici; gestione responsabile e trasparente del settore pubblico.
- b) Promozione dei metodi partecipativi, grazie al ruolo affidato agli operatori non statali nella definizione e nell'implementazione delle strategie e dei programmi di sviluppo.
- c) Definizione di strategie di sviluppo, con riguardo alla dimensione economica, sociale, culturale e istituzionale.
- d) Nuovo quadro per la cooperazione economica e commerciale, con l'obiettivo di superare gradualmente il regime di preferenze commerciali attualmente in vigore per adeguarsi alle norme dell'Organizzazione Mondiale per il Commercio.
- e) Riforma della cooperazione finanziaria, mirata ad assicurare maggiore coerenza, flessibilità ed efficacia alle strategie di intervento attraverso una razionalizzazione degli strumenti di cooperazione e una programmazione a livello paese e regione.

L'Accordo di Cotonou ha introdotto l'*Investment Facility* (IF) che è uno strumento, gestito dalla BEI, volto a sostenere nei paesi ACP gli investimenti di imprese private e pubbliche gestite con criteri commerciali. Istituita nel 2003 con una dotazione di circa 2 miliardi di euro provenienti dall'*envelope* del IX FES<sup>47</sup>, l'IF si pone in continuità con l'attività svolta dalla BEI nel quadro delle passate Convenzioni quadro a sostegno del settore imprenditoriale dei paesi ACP.

<sup>47</sup> Il primo protocollo finanziario varato nell'ambito dell'Accordo di Cotonou.

L'art. 95 dell'Accordo di Cotonou prevede che esso sia rivisto ogni 5 anni, ad eccezione delle clausole economiche e commerciali, per le quali è prevista una speciale procedura di revisione. Pertanto, nel maggio 2004 partirono i negoziati tra Stati Membri (SM) dell'UE e paesi ACP per l'aggiustamento di alcune parti dell'Accordo, volto essenzialmente ad aumentare l'efficacia e la qualità della partnership EU-ACP, a migliorare l'attuazione dell'Accordo e ad assicurare la sua coerenza con una serie di impegni politici assunti dall'UE negli anni precedenti.

Dopo circa 10 mesi di negoziato, fu raggiunta il 23 febbraio 2005 un'intesa sulle modifiche da apportare all'Accordo, che nel complesso consistono non in cambiamenti sostanziali, quanto in aggiustamenti tecnici o di contenuto di tipo "minore". Ad esempio, nella parte relativa alle "strategie di sviluppo", è stato inserito nel preambolo dell'Accordo un riferimento ai *Millennium Development Goals* (MDGs) che riafferma l'impegno di tutti i partner al loro raggiungimento, come pure, nel corpo del testo, un riferimento alla protezione della salute riproduttiva delle donne e alla lotta contro le malattie correlate alla povertà.

Le modifiche all'Accordo sono state sottoscritte dagli Stati UE e ACP a Lussemburgo nel giugno del 2005 e quindi sottoposte a ratifica parlamentare da tutti i firmatari. Esse sono entrate in vigore il 1° luglio 2008.

Il FES è alimentato dai contributi degli Stati membri, che dai sei iniziali sono divenuti quindici e poi, dal 1° gennaio 2007, ventisette<sup>48</sup>. La Commissione, avendo la responsabilità dell'attribuzione e ripartizione delle risorse del Fondo tra i vari Paesi beneficiari, presenta le sue proposte all'approvazione degli Stati membri, che partecipano al meccanismo decisionale attraverso il Comitato FES, che ha competenza anche in materia di programmazione e monitoraggio dell'attività di cooperazione nell'ambito del partenariato UE-ACP.

Fin dall'inizio, i finanziamenti del FES sono stati sotto forma di doni e di prestiti speciali<sup>49</sup>, gestiti dalla BEI (con un tasso di interesse dello 0,75 per cento, durata pari a 40 anni, di cui 10 anni di grazia). Dal 1995, a seguito di una decisione assunta dal Consiglio, non sono stati più effettuati prestiti e pertanto il FES da allora usa soltanto lo strumento del dono.

Il ciclo di esecuzione di ogni ricostituzione del FES, disciplinato da un protocollo finanziario, è generalmente di 5 anni. Tuttavia, poiché la realizzazione dei progetti e dei programmi finanziati ha normalmente superato il periodo quinquennale, la Commissione si è trovata a gestire simultaneamente diverse ricostituzioni pervenute ad un grado di maturità differente. Questa situazione è cambiata soltanto con l'entrata in vigore del IX FES (collegato all'Accordo di Cotonou), che ha portato al consolidamento di tutte le risorse nell'ambito dello strumento finanziario in vigore. Alla luce di queste nuove disposizioni, il ciclo finanziario del IX FES (2002-2007) si è concluso il 12 dicembre 2007, con l'impegno di tutte le risorse disponibili prima dell'entrata in vigore del FES successivo.

### 3. II X FES

Il X FES, destinato a coprire il periodo dal 2008 al 2013<sup>50</sup>, è divenuto operativo dal 1° luglio 2008, dopo l'avvenuta ratifica del Protocollo Finanziario e dell'Accordo Interno da parte di tutti gli

<sup>48</sup> I 12 paesi che sono entrati a far parte della UE nel 2005 hanno cominciato a contribuire finanziariamente a partire dal X FES.

<sup>49</sup> La ripartizione tra doni e prestiti per ogni singolo paese è stata in genere dell'ordine del 70-85 per cento di doni e il resto in prestiti speciali.

<sup>50</sup> Contrariamente a quanto avvenuto finora, la durata del X FES è stata portata a 6 anni, per farne coincidere la fine con quella delle Prospettive Finanziarie.

SM e di due terzi degli Stati ACP. L'Italia è stata tra i primi paesi dell'UE a effettuare la ratifica, avvenuta con la legge n. 215 del 9 novembre 2007.

L'entrata in vigore del X FES è avvenuta più tardi rispetto alla data inizialmente prevista (1° gennaio 2008), a causa del ritardo nella ratifica della revisione dell'Accordo di Cotonou, divenuta operativa anch'essa il 1° luglio 2008, rendendo così disponibili le risorse del Fondo.

Il Protocollo finanziario del X FES prevede una dotazione di 22.682 milioni di euro (contro i 13.500 milioni del IX FES) ripartiti nel modo seguente: a) Paesi ACP: 21.966 milioni di euro; b) Paesi e Territori d'Oltremare (PTOM)<sup>51</sup>: 286 milioni; c) spese di sostegno associate al FES: 430 milioni. A tali risorse si aggiungono 2,03 miliardi di euro sotto forma di prestiti che la BEI potrà concedere ai Paesi ACP a valere sulle risorse proprie.

<b>Fondi destinati ai Paesi ACP</b>	21.966
- Cooperazione Nazionale e Regionale (PIN e PIR)	17.766
- Cooperazione intra-ACP	2.700
- Investment Facility	1.500
<b>Fondi destinati ai PTOM</b>	286
<b>Spese di gestione del Fondo</b>	430
- per la parte ACP	424
- per la parte PTOM	6
<b>TOTALE X FES</b>	<b>22.682</b>
Fondi propri BEI	2.030
- per prestiti destinati agli ACP	2.000
- per prestiti destinati ai PTOM	30

Gli SM contribuiranno al X FES secondo nuove chiavi di ripartizione, che si avvicinano maggiormente a quelle del bilancio comunitario, nell'ottica della futura "budgetizzazione" del Fondo, che dovrebbe decollare a partire dal 2014. Per l'Italia la chiave è passata dal 12,54 al 12,86 percento<sup>52</sup> (la partecipazione al bilancio comunitario è normalmente intorno al 14 per cento), corrispondente a 2,916 miliardi per tutto il periodo (a fronte di 1.730,52 milioni del IX FES). L'Italia si conferma in tal modo al quarto posto tra gli Stati membri, dopo Germania, Francia e Regno Unito.

#### *Aspetti normativi*

I documenti normativi del X FES<sup>53</sup> hanno introdotto numerose innovazioni rispetto ai precedenti FES, sia sotto il profilo della programmazione, sia sotto il profilo finanziario.

<sup>51</sup> I Paesi e Territori d'Oltremare (PTOM) sono 21 paesi o territori che dipendono costituzionalmente da quattro Stati membri dell'Unione europea: la Danimarca, la Francia, i Paesi Bassi e il Regno Unito. Ne fanno parte, per es., la Groenlandia, le Isole Falkland, la Nuova Caledonia, la Polinesia francese e le Antille olandesi. Sebbene i loro cittadini siano cittadini dell'Unione, questi paesi non fanno parte del territorio comunitario e di conseguenza ad essi non si applica direttamente il diritto comunitario. Essi beneficiano però di uno statuto di associati agli Stati membri, conferitogli dal Trattato di Roma, che è all'origine dell'attuale assistenza finanziaria concessa attraverso il FES.

<sup>52</sup> Tuttavia, l'Italia comincerà a erogare i contributi secondo la nuova chiave di ripartizione soltanto a partire dal 2011, quando saranno esaurite le risorse dei precedenti FES.

<sup>53</sup> Il X FES è regolato da 5 documenti normativi: il Protocollo Finanziario, l'Accordo Interno, il Regolamento di Attuazione, il Regolamento Finanziario e il Regolamento Interno. Il Protocollo finanziario stabilisce la dotazione del

Il Regolamento di Attuazione, che disciplina l'operatività del FES, ha cercato di armonizzare le procedure decisionali e programmatiche del FES con quelle previste dagli strumenti di assistenza esterna del bilancio UE, introducendo importanti modifiche:

- nell'ambito della programmazione, è stato rafforzato il ruolo dei documenti strategici (*Country Strategy Papers* – CSP - e *Regional Strategy Papers* - RSP), che coprono tutto il ciclo di durata del FES. I documenti strategici devono assicurare i principi del coordinamento, dell'*ownership* e dell'efficacia degli aiuti, inserendosi nel quadro di programmazione pluriennale congiunta adottato dal Consiglio l'11 aprile 2006<sup>54</sup>. Rispetto al passato, assumono un ruolo rilevante il dialogo con i beneficiari della cooperazione comunitaria e la collaborazione tra Commissione e SM per svolgere un'analisi congiunta del contesto nazionale o regionale.

- Ai documenti strategici si accompagnano i Programmi Indicativi Pluriennali per Paese e per Regione (PIN e PIR), che definiscono le aree prioritarie scelte per i finanziamenti comunitari, l'allocazione indicativa complessiva e per area, gli obiettivi specifici e gli impegni settoriali. L'allocazione complessiva dei PIN e dei PIR si compone di due parti: una parte programmabile (*envelope A*), destinata a finanziare le politiche macroeconomiche e settoriali, i programmi e i progetti che saranno attuati nei settori focali e non focali individuati come aree di cooperazione; una parte non programmabile (*envelope B*) destinata a coprire esigenze impreviste, come l'assistenza di emergenza (ove non possa intervenire il bilancio comunitario), i contributi a iniziative internazionali per la riduzione del debito, il sostegno per le perdite nei proventi da esportazioni, ecc.

- Secondo la logica dell'efficacia dell'aiuto e della divisione del lavoro, principi sanciti dall'UE negli ultimi anni<sup>55</sup>, per ogni paese ACP il X FES si focalizzerà solo su tre settori (è il principio della concentrazione), con alcuni limitati interventi in settori non focali. Tradizionalmente, la Commissione ha sempre cercato di restringere il focus della sua azione su specifici settori, scegliendo di operare in quelle aree nelle quali essa ha un vantaggio comparato<sup>56</sup> e di massimizzare la complementarietà con gli SM presenti in un dato paese. In circa 40 Paesi, è poi prevista una componente più o meno importante di sostegno diretto al bilancio generale, strumento destinato a ricoprire un ruolo sempre più rilevante nel X FES.

- Un'importante innovazione è rappresentata dall'introduzione dei Programmi di azione annuali (*Annual Action Programmes* - AAP), che si basano sui menzionati documenti strategici e sui Programmi indicativi pluriennali. I Programmi annuali vengono predisposti dalla Commissione con il paese o la regione *partner*, con il coinvolgimento degli Stati Membri presenti *in loco* (e in coordinamento, ove possibile, con gli altri donatori) e della BEI. Essi specificano gli ambiti di intervento previsti per l'anno di riferimento, gli obiettivi perseguiti, i risultati attesi, l'ammontare complessivo dei finanziamenti previsti e gli importi allocati per ciascuna operazione.

---

FES e i contributi degli Stati membri, mentre l'Accordo Interno precisa alcune disposizioni finanziarie. Il Regolamento di Attuazione, non previsto per il precedente FES, integra le disposizioni dell'Accordo Interno, fornendo una disciplina compiuta sull'operatività del FES. Gli ultimi documenti in ordine di tempo a essere stati approvati (23 gennaio 2008) sono stati il Regolamento Finanziario, che disciplina le modalità di gestione delle risorse e la contabilità del FES, nonché il versamento dei contributi da parte degli SM, e il Regolamento interno, che disciplina le modalità di funzionamento del Comitato FES.

<sup>54</sup>Tale quadro definisce i principi generali (flessibilità, gradualità, apertura ad altri donatori, dimensione locale e armonizzazione degli interventi) e una struttura comune per i documenti di programmazione redatti congiuntamente dall'UE e dagli Stati Membri, attribuendo particolare rilevanza all'analisi dei contesti nazionali e all'individuazione delle strategie di risposta.

<sup>55</sup>European Consensus (2005), Codice di Condotta per la divisione del lavoro (2007), Dichiarazione di Accra (2008).

<sup>56</sup>Ad oggi, le risorse della Comunità si sono concentrate per lo più nelle infrastrutture e servizi sociali (salute e istruzione, ma anche *governance* e società civile) e nelle infrastrutture economiche (trasporti, *water and sanitation*, energia e IT).

Essi includono una descrizione delle singole operazioni da finanziare, oltre alle procedure gestionali e alla relativa tempistica (nel caso dell'aiuto al bilancio, saranno indicati i criteri di erogazione). Ciascuno SM potrà richiedere il ritiro di un determinato progetto dal programma di azione annuale. Solo eccezionalmente la Commissione potrà adottare misure non previste nel programma annuale (ad esempio quando questo non sia stato ancora adottato o siano emerse nuove esigenze).

- A seguito delle modifiche introdotte, il Comitato FES - alla stregua degli altri Comitati competenti per gli altri strumenti di assistenza esterna - non approva più le singole proposte di finanziamento, come avveniva in precedenza, ma solo i Programmi di azione annuali, nell'ottica di un approccio operativo più coerente, con una costante interazione fra la strategia pluriennale iniziale e la sua traduzione in strategie di risposta annuali;

- Fra gli elementi innovativi della programmazione, spicca l'adozione della cosiddetta "Iniziativa sulla *Governance*" per la quale è stata stanziata una somma di 2,7 miliardi di euro (ovvero circa il 25 per cento dei 10.700 milioni di euro destinati alla programmazione nazionale) da destinare, sotto forma di *incentive tranche*, a quei paesi ACP che abbiano adottato un Piano d'Azione, credibile e appropriato (valutato positivamente dalla Commissione e dagli SM), volto a migliorare il governo economico, finanziario e sociale. In particolare, la procedura per l'assegnazione dell'*incentive tranche* è iniziata con la predisposizione di un *governance profile* da parte della Commissione e degli SM presenti nei singoli paesi. In risposta alle criticità eventualmente emerse dall'analisi di questo profilo, ogni paese ACP è stato invitato a formulare un piano d'azione. Successivamente, la Commissione ha proceduto a una valutazione dei piani alla luce della loro pertinenza, ambizione e credibilità, proponendo agli SM presenti in loco un'allocatione aggiuntiva del 10, 20, 25 o 30 per cento, alle quali si somma un bonus del 5 per cento in caso di completamento dell'*African Peer Review Mechanism (APRM)*<sup>57</sup>.

- Accanto alla programmazione nazionale e regionale, è stata introdotta anche la programmazione intra-ACP, che copre tematiche trasversali a tutti i paesi beneficiari, che prevede una strategia (con il relativo programma indicativo pluriennale) per l'intero ciclo del FES, attuata con programmi di azione annuali. Alla programmazione Intra-ACP sono stati destinati 2,7 miliardi di euro (vedi oltre)

- È stato introdotto il cofinanziamento di programmi o progetti, nella forma del cofinanziamento parallelo o congiunto. La Commissione può, pertanto, (nel caso del cofinanziamento congiunto) ricevere e gestire fondi per conto degli SM o di loro enti locali, di altri paesi donatori o di loro agenzie pubbliche e di organizzazioni internazionali (anche regionali)<sup>58</sup>. La Commissione può inoltre affidare ai citati soggetti la gestione di risorse per compiti attinenti all'esecuzione delle attività del FES;

- per quanto riguarda l'*Investment Facility*, rispetto al IX FES<sup>59</sup><sup>13</sup> si è introdotta la possibilità per la BEI di proporre al Comitato dell'IF un'allocatione globale per i sussidi ai tassi di interesse, che saranno quindi sub-allocati, senza un ulteriore parere del Comitato o della Commissione, per singoli progetti, in base ai criteri definiti in sede di stanziamento globale. Inoltre, si è introdotta la possibilità, in capo agli organi direttivi della BEI, di richiedere periodicamente al Comitato IF di esprimersi sulle proposte di finanziamento.

Per quanto riguarda gli aspetti finanziari, l'Accordo Interno ha introdotto le seguenti innovazioni:

<sup>57</sup>Nel corso del 2007 e del 2008 sono state determinate le tranche incentivanti per 69 Paesi ACP (5 del 10%, 17 del 20%, 41 del 25%, 6 del 30% - dati comprensivi in 3 casi del bonus APRM), mentre per i restanti Paesi ci sono stati dei ritardi (in particolare per i caraibici, che si è comunque cercato di incoraggiare a prendere maggiori impegni soprattutto in tema di trasparenza dei regimi fiscali).

<sup>58</sup> Anche la BEI potrà gestire cofinanziamenti congiunti.

<sup>13</sup> Nel regolamento non sono disciplinate le operazioni gestite dalla BEI e la relativa remunerazione.

- come già riferito sopra, gli SM contribuiranno al X FES secondo nuove chiavi di ripartizione, che si avvicinano maggiormente a quelle di bilancio, nell'ottica della futura budgetizzazione del FES (per l'Italia la chiave passa dal 12,54 al 12,86 percento).
- gli Stati membri possono fornire alla Commissione o alla BEI contributi volontari, addizionali al contributo obbligatorio;
- le risorse del X FES non saranno più impegnate dopo il 31 dicembre 2013. Tale norma è stata concepita nell'ottica della futura "budgetizzazione" del Fondo (clausola parallela a quella che prevedeva che i fondi disimpegnati a titolo del IX FES o dei FES precedenti non dovevano essere più impegnati dopo il 31 dicembre 2007).

#### 4. Attività dell'anno

##### *Aspetti operativi*

Nel 2008, l'attività di assistenza ai paesi ACP è stata influenzata dal ritardo nell'entrata in vigore della revisione dell'Accordo di Cotonou, che ha reso disponibili le risorse del FES solo a partire dal 1° luglio del 2008.

Il Comitato FES, che si è riunito 8 volte, ha approvato 20 Strategie Paese e 5 Programmi Indicativi Regionali, oltre alla Strategia Intra-ACP. Essendo state approvate 51 Strategie Paese nel 2007, la programmazione del X FES è quasi ultimata, con l'adozione di 71 Strategie Paese su 77 Paesi beneficiari del FES, per un ammontare complessivo di 11,6 miliardi di euro per le risorse programmabili (envelope A). La mancata approvazione delle rimanenti 7 Strategie Paese è dipesa da circostanze politiche o dalla mancata ratifica della prima revisione dell'Accordo di Cotonou.

Per quanto riguarda la programmazione annuale, sono stati adottati 62 Programmi d'azione annuali, corrispondenti al 35% dei Programmi Indicativi Nazionali sottoscritti.

##### *Aspetti finanziari*

Per quanto riguarda gli aspetti finanziari, anche se i fondi del X FES sono divenuti disponibili solo durante il secondo semestre del 2008, la Commissione è riuscita a superare i propri obiettivi, raggiungendo livelli record sia in termini di impegni globali e sia di pagamenti.

Nel 2008, le risorse del FES impegnate dalla Commissione sono state pari a 4.843 milioni di euro<sup>60</sup>, superando le previsioni effettuate a inizio anno e l'obiettivo posto di 3.029 milioni (+60%).

Per quanto riguarda gli impegni, la difficoltà principale incontrata nel 2008 è stata la necessità di impegnare una notevole quantità di risorse, in modo da evitare che il ritardo nell'entrata in vigore della revisione dell'Accordo di Cotonou comportasse discontinuità nell'erogazione dell'aiuto, soprattutto nel settore del *budget support*. Data l'eccezionalità della situazione, il 90% degli impegni sono stati approvati nel mese di dicembre.

Le erogazioni effettuate dalla Commissione sono state pari a 3.214 milioni di euro, superando anch'esse l'obiettivo previsto di 3.120 milioni di euro (+3%), che è un indicatore di buona performance relativamente alla velocità di attuazione<sup>61</sup>. Tuttavia, gli impegni sono

<sup>60</sup>L'impegno finanziario è l'operazione con cui la Commissione, o la BEI per quanto riguarda l'*Investment Facility*, riserva determinate risorse per far fronte a pagamenti futuri.

<sup>61</sup>Alla fine del 2008, il 70% dei pagamenti fatti dall'inizio dell'anno sono stati erogati entro 45 giorni dal ricevimento della fattura, leggermente al di sopra del 68% raggiunto nel 2007.

aumentati in modo più significativo rispetto alle erogazioni, essendo questa la normale conseguenza della disponibilità di nuovi fondi per l'entrata in vigore di un ciclo finanziario. Lo spread è destinato tuttavia a ridursi nel 2009.

Nel corso del 2008, il RAL (reste à liquider), che corrisponde agli impegni non seguiti da erogazioni, è aumentato da 10,579 milioni a 12,159 milioni (+15%). Questo aumento si spiega in parte con i livelli record degli impegni globali assunti nel 2008, in parte con il maggiore ricorso ai programmi di aiuto al bilancio, che comportano erogazioni ripartite su più anni. L'aumento sarebbe stato persino superiore, se nel 2008 non si fosse raggiunto un livello record anche nelle erogazioni. Inoltre, i fondi disimpegnati nel 2008 (120 milioni di euro) sono stati di gran lunga inferiori rispetto al 2007 (464 milioni).

Si segnala che, alla fine del 2008, la Commissione ha mobilitato 200 milioni di euro della envelope B per far fronte all'aumento dei prezzi dei beni alimentari (di questo si tratterà più diffusamente in seguito).

La Commissione ha impegnato tutti i fondi del IX FES entro la fine del 2007, in conformità con la clausola di decadenza. I rimanenti 49,28 milioni di fondi non impegnati, non rientranti nella clausola di decadenza, perché corrispondenti agli interessi del IX FES, alle spese di supporto, ai fondi Stabex disimpegnati e ai fondi per i Paesi francesi d'Oltremare, sono stati impegnati entro il 30 giugno 2008, in conformità con la decisione 2007/792/EC.

Gli interventi del FES si basano sui documenti strategici, elaborati congiuntamente dai Paesi beneficiari e dalla Commissione, nei quali, per evitare la frammentazione dell'assistenza e massimizzarne l'efficacia, sono previsti al massimo tre settori prioritari di intervento, con limitati interventi in settori non focali. L'individuazione dei settori riflette le priorità di programmazione concordate a livello paese, con il paese beneficiario e gli altri donatori, in attuazione del principio della divisione del lavoro.

**Tabella n. 1: Impegni per settori nel 2008**

Infrastrutture sociali	706 milioni di euro	16%
Infrastrutture e servizi economici	1.147 milioni di euro	25%
General budget support, food aid, food security	2.179 milioni di euro	48%
Produzione (agricola, forestale, ittica, industriale, ecc.)	90 milioni di euro	2%
Altre (assistenza per l'emergenza, ricostruzione)	301 milioni di euro	7%
Attività multisettoriali/trasversali	101 milioni di euro	2%

**Tabella n. 2: Erogazioni per settori nel 2008**

Infrastrutture sociali	911 milioni di euro	29%
Infrastrutture e servizi economici	931 milioni di euro	29%
General budget support, food aid, food security	477 milioni di euro	15%
Produzione (agricola, forestale, ittica, industriale, ecc.)	293 milioni di euro	9%
Altre (assistenza per l'emergenza, ricostruzione)	389 milioni di euro	12%
Attività multisettoriali/trasversali	186 milioni di euro	6%

Come si evince dalla tabella n. 1, nel 2008 la percentuale più alta degli impegni è stata destinata ai programmi di aiuto al bilancio (*Budget Support - BS*), che, rispetto al passato, hanno subito un significativo incremento con l'assunzione di impegni superiori a 2,5 miliardi di euro. Si tratta di uno strumento di cooperazione al quale l'Accordo di Cotonou attribuisce particolare rilievo, che consente di erogare l'aiuto direttamente ai bilanci dei Governi ACP. Esso presuppone l'esistenza di strategie di riduzione della povertà e una buona gestione delle risorse pubbliche e prevede il raggiungimento di specifici criteri di performance come condizione dell'esborso della quota variabile nota, fornendo un incentivo finanziario per produrre risultati.

Nel 2008, sono stati approvati programmi di aiuto generale al bilancio (*General Budget Support - GBS*) in 22 paesi, tutti africani, per un importo di 2.184 milioni di euro, e programmi di aiuto settoriale al bilancio (*Sector Budget Support - SBS*) in 6 paesi, per un totale di 321,7 milioni di euro. Essi rappresentano, rispettivamente, il 45,1% e il 6,6% degli impegni totali, e sono vicini agli obiettivi fissati all'inizio dell'anno (rispettivamente 56% e 5%). Rispetto al 2007, si segnala un considerevole incremento dell'aiuto generale al bilancio, che è aumentato del 537%, ed un aumento, sebbene in maniera meno significativa, anche di quello settoriale (+24%).

Nell'ambito degli impegni per l'aiuto al bilancio, 1,52 miliardi di euro sono stati approvati sotto forma di Contratti MDG (vedi *infra*), adottati per 7 paesi (Burkina Faso, Ghana, Mali, Mozambico, Rwanda, Uganda e Zambia). Essi corrispondono al 63% delle operazioni di *Budget Support* nell'Africa sub-sahariana.

Il secondo settore in ordine di ammontare degli impegni assunti nel 2008 è rappresentato dalle infrastrutture e dai servizi economici, al quale è stato destinato il 25% delle risorse, mentre il terzo settore è stato quello delle infrastrutture sociali (16%).

**Tabella n. 3: Impegni per aree geografiche nel 2008**

Africa Sub-sahariana	3.939 milioni di euro	87 %
Caraibi	126 milioni di euro	2 %
Pacifico	12 milioni di euro	1%
Territori e paesi d'Oltremare	0 milioni di euro	0%
Risorse non ripartibili	448 milioni di euro	10%
<b>Totale</b>	<b>4.525 milioni di euro</b>	

**Tabella n. 4: Erogazioni per aree geografiche nel 2008**

Africa Sub-sahariana	2.504 milioni di euro	78%
Caraibi	244 milioni di euro	8 %
Pacifico	64 milioni di euro	2%
Territori e paesi d'Oltremare	11 milioni di euro	1%
Risorse non ripartibili	364 milioni di euro	11%
<b>Totale</b>	<b>3.189 milioni di euro</b>	

Per quanto riguarda la ripartizione delle risorse per aree geografiche, nel 2008 si segnala un notevole aumento degli impegni verso i Paesi dell'Africa sub-sahariana rispetto all'anno precedente, che sono passati da 2.427 milioni di euro a 3.939 milioni di euro, in linea con gli impegni assunti al vertice G8 di Gleneagles nel 2008.

Sono invece corrispondentemente diminuiti gli impegni sia verso i Caraibi (da 272 a 126 milioni di euro) sia verso il Pacifico (da 142 a 64 milioni), mentre sono stati pari a zero gli impegni verso i Territori e Paesi d'Oltremare.

## 5. L'Investment Facility

L'*Investment Facility* (IF), lanciata nel 2003 con una dotazione iniziale di 2,037 miliardi di euro a valere sulle risorse del IX FES, si configura come un fondo rotativo che opera a condizioni di mercato, con l'obiettivo di favorire l'afflusso di capitali privati nei paesi ACP e di promuovere lo sviluppo del settore finanziario locale. Nell'ambito del X FES, l'IF riceverà un'ulteriore dotazione di 1,5 miliardi di euro, a cui si aggiungeranno i rimborsi e i dividendi provenienti dai prestiti e dagli investimenti in capitale di rischio.

La *Facility* è volta a sostenere iniziative progettuali di imprese private e pubbliche gestite con criteri di mercato nei Paesi ACP ed è affiancata dalle operazioni finanziate dalla Banca in quegli stessi paesi con prestiti a valere sulle risorse proprie (pari a 1,7 miliardi di euro nel IX FES e a poco più di 2 miliardi nel X FES). In particolare, le risorse dell'IF possono essere impiegate per fornire prestiti, capitali di rischio e garanzie. I prestiti possono essere diretti (prestiti senior), per progetti superiori ai 25 milioni di euro, e intermediati. Quelli diretti sono principalmente indirizzati verso le grandi opere infrastrutturali e industriali, quelli intermediati sono prestiti globali (*Global Loans*), ovvero linee di credito concesse a istituzioni finanziarie volte a promuovere lo sviluppo delle piccole e medie imprese.

L'organo decisionale a cui sono sottoposte per l'approvazione le operazioni dell'IF è l'*Investment Committee*, in cui è presente anche l'Italia.

In linea con gli obiettivi definiti nei *Millenium Development Goals*, l'IF finanzia progetti con un impatto atteso in termini sociali, economici, ambientali, assicurando, al contempo, trasparenza sul proprio utilizzo. A tale proposito, la BEI ha introdotto nel 2007 l'*Economic and Social Impact Assessment Framework* (ESIAP), una metodologia che, applicata a tutte le operazioni IF, agevola il confronto tra i risultati attesi e quelli conseguiti. La valutazione si basa su tre pilastri fondamentali: la conformità delle operazioni con gli obiettivi del Mandato di Cotonou; la qualità

delle operazioni sotto il profilo ambientale sociale, istituzionale, economico; il valore aggiunto dei prestiti *BEI* sotto il profilo finanziario.

Nel corso del 2008 sono stati approvati impegni per 338 milioni di euro, rispetto ai 251 milioni di euro approvati nel 2007, mentre le erogazioni sono state pari a 218 milioni di euro, quindi inferiori a quelle del 2007, pari a 329,2 milioni di euro.

Nel 2008 gran parte delle operazioni firmate ha riguardato interventi di tipo infrastrutturale che hanno assorbito circa il 60 per cento delle risorse, mentre al comparto finanziario e al sostegno alle piccole e medie imprese è stato assegnato circa il 30 per cento dei finanziamenti. Nel complesso, alle iniziative a carattere regionale che mirano a realizzare iniziative trans-frontaliere sono state assegnate circa il 24 per cento delle risorse.

In termini cumulativi (dal 2003 alla fine del 2008), il 33 per cento delle risorse dell'IF sono state investite in Africa centrale e orientale, il 19 per cento in Africa meridionale e il 17 per cento in Africa occidentale e Sahel, il 13 per cento nei Caraibi e nel Pacifico. Il restante 18 per cento delle risorse è stata investito in progetti di tipo regionale. L'IF investe anche in fondi azionari rivolti alle imprese. La *performance* di questi fondi, nei primi cinque anni di funzionamento è incoraggiante, alcuni hanno ottenuto risultati migliori delle aspettative. Gran parte di tali Fondi ha carattere regionale.

Come la BEI, anche l'IF opera in stretta cooperazione con altre istituzioni multilaterali: nel 2008 su 26 progetti, 13 sono stati cofinanziati assieme ad altre IFI, allo scopo di sfruttare le sinergie e i rispettivi vantaggi comparati.

Allo scopo di promuovere un migliore scambio di informazioni con gli uffici centrali della BEI, identificare e monitorare i progetti da finanziare sono stati creati, nel corso degli ultimi anni, uffici regionali della BEI a Fort de France (Caraibi), Nairobi, Sydney, Pretoria, Dakar.

### **L'approccio della Commissione all'*aid delivery*: il *Budget Support***

L'assistenza esterna della Commissione è attuata attraverso le seguenti modalità:

- il progetto, usato in situazioni di sostegno a soggetti non statali e a programmi regionali, o quando le condizioni del paese beneficiario (ad esempio, situazioni di conflitto o post-conflitto) precludono l'uso dei sistemi governativi. I progetti sono realizzati usando le procedure di *procurement* della Commissione;

- l'approccio settoriale, che mira a sostenere una concordata politica settoriale attraverso indicatori e criteri di *performance* concordati con il paese partner. Esso può concretizzarsi o con un contributo (trasferito alla Tesoreria Nazionale del paese beneficiario) al bilancio del paese di tipo "settoriale" (*Sector Budget Support*), ovvero destinato al settore specifico, oppure contribuendo a un *pool* di risorse (esterne quindi al bilancio del paese), dove confluiscono anche i contributi di altri donatori e i fondi dello stesso paese beneficiario;

- il contributo al bilancio generale del paese partner (*General Budget Support*), finalizzato a promuovere la crescita economica e l'attuazione delle strategie di riduzione della povertà dei paesi beneficiari (come nel caso precedente, i fondi sono trasferiti alla Tesoreria Nazionale del paese). Tale intervento è in genere accompagnato da attività di *capacity development*, generalmente nell'area della gestione della finanza pubblica.

Negli ultimi anni, l'approccio settoriale e il sostegno al bilancio generale sono diventati le due modalità che la Commissione privilegia nella concessione dell'assistenza finanziaria, in quanto considerati strumenti che migliorano l'efficacia degli aiuti, secondo il dettato della Dichiarazione di Parigi (2005) e la Dichiarazione di Accra (2008). Essi, infatti, permettono il rafforzamento dell'*ownership*, l'allineamento e l'armonizzazione con le strategie di riduzione di povertà e con il sistema paese dei beneficiari, il miglioramento di una gestione sana e trasparente delle finanze pubbliche. Questa modalità di finanziamento, che è quella preferita quando sussistono le condizioni, sta gradualmente sostituendo il finanziamento legato ai progetti.

La Commissione europea ha stabilito 3 criteri di ammissibilità ai programmi di aiuto generale al bilancio: 1) l'esistenza di una strategia nazionale di riduzione della povertà; 2) l'esistenza di un quadro macroeconomico tendenzialmente stabile; 3) una gestione della spesa pubblica sufficientemente trasparente, responsabile e efficace. Per i programmi di BS settoriale occorre anche l'esistenza di una strategia politica nel settore individuato. I programmi di aiuto al bilancio, che hanno generalmente durata triennale, prevedono un piano di erogazione finanziario articolato in tranches fisse e in tranches variabili. L'esborso della parte fissa presuppone il rispetto delle condizioni generali, che normalmente coincidono con i criteri di ammissibilità al BS, mentre il pagamento delle tranches variabili è subordinato alla verifica del soddisfacimento di criteri di performance e di indicatori di risultato concordati con il governo del paese partner.

Nel 2008, in linea con gli orientamenti politici contenuti nell'*European Consensus on Development* e in altre più recenti risoluzioni del Consiglio sull'uso del *Budget Support*, settoriale e generale, la Commissione ha ulteriormente incrementato la quota di aiuto allo sviluppo veicolata attraverso l'aiuto al bilancio, che è arrivata a 3,86 miliardi di euro in termini di impegni (a fronte di 1,79 miliardi di euro del 2007), corrispondenti al 39% di tutti gli impegni assunti sia nell'ambito del bilancio comunitario, sia nell'ambito del FES.

In particolare, l'aiuto al bilancio generale ha rappresentato il 60% di tutte le nuove operazioni di BS, per un importo di 2,3 miliardi, di cui hanno beneficiato 21 paesi ACP, il Laos e il Vietnam per l'Asia e l'Honduras per l'America Latina.

Per quanto riguarda l'aiuto al bilancio settoriale, nel 2008 si è registrato non solo un aumento del ricorso a questo strumento, ma anche una maggiore differenziazione dei settori coperti, specialmente nei paesi non-ACP. Gli impegni totali a titolo di *Budget Support* settoriale sono stati pari a 1,5 miliardi di euro, circa il 40% delle nuove operazioni di aiuto al bilancio impegnate nel 2008. Le operazioni di SBS hanno rappresentato il 18% dei nuovi impegni di BS per le regioni ACP, quasi il 60% per l'Asia e fino al 100% per gli Stati confinanti a sud e a est dell'Europa e il Sudafrica. Per quanto riguarda i settori, nei paesi ACP, accanto a quelli tradizionali (strade, salute e educazione), stanno emergendo nuovi settori, come la giustizia, il tirocinio professionale e la decentralizzazione. Mentre in Asia la maggior parte degli impegni ha riguardato il settore sociale, in America Latina le principali aree sono state la gestione dell'acqua, l'educazione e l'occupazione.

Nell'ottica di un ricorso sempre più ampio al sostegno al bilancio sotto il X FES, la Commissione ha introdotto una nuova modalità di *Budget Support*, volta a rendere gli aiuti più prevedibili ed efficaci e ad aumentare l'*ownership* dei paesi beneficiari. Tale evoluzione del tradizionale sostegno al bilancio è stata denominata *MDG Contract*, per sottolineare la natura contrattuale dell'impegno finanziario a lungo termine e il suo *focus* sui risultati correlati agli MDGs, in particolare nel campo della salute e dell'istruzione.

Mentre il sostegno al bilancio "usuale" opera su un periodo massimo di tre anni, l'*MDG Contract* si articola su un orizzonte di sei anni e garantisce l'erogazione del finanziamento fino al 70 per cento (contro il 65 per cento "garantito" dell'attuale *budget support*, che prevede infatti *tranche* fisse e *tranche* variabili, queste ultime collegate al raggiungimento di determinati risultati), purché il paese beneficiario continui a soddisfare nel tempo le condizioni fondamentali di eleggibilità, che rimangono quelle fissate dall'Accordo di Cotonou: i) l'esistenza di un programma di riforme macroeconomiche in atto, generalmente monitorato dal Fondo Monetario Internazionale; ii) una gestione della spesa pubblica sufficientemente trasparente e responsabile; iii) l'esistenza di un documento strategico di riduzione della povertà in fase di implementazione; iv) l'accordo su un insieme di indicatori per il monitoraggio e la valutazione dell'efficacia del programma).

Il restante 30 per cento dell'*MDG Contract* è subordinato:

- fino al 15 per cento ai risultati della valutazione della *performance* del paese relativa all'attuazione del *Poverty Reduction Strategy Paper* (PRSP), al progresso compiuto nella gestione della finanza pubblica e nella stabilizzazione macroeconomica. In caso di valutazione negativa, detto 15 per cento potrebbe essere non erogato.

- almeno per il 15 per cento ai risultati della valutazione di medio periodo (dopo i primi tre anni) della *performance* del paese relativa al progresso verso gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (in particolare nei settori della salute e dell'istruzione);

I paesi eleggibili all'*MDG Contract* sono quelli la cui programmazione prevede l'uso del sostegno generale al bilancio sotto il X FES, che hanno un positivo *track record* nell'attuazione del *budget support* e mostrano un impegno a monitorare e a raggiungere gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio e a migliorare la gestione del bilancio e della finanza pubblica.

Dopo un lungo dibattito tra gli SM e la Commissione, l'*MDG Contract* è stato adottato dal Comitato FES nel giugno del 2008. Nei mesi successivi, il Comitato FES ha riconosciuto eleggibili a questo nuovo strumento 7 paesi (Burkina Faso, Ghana, Mali, Mozambico, Rwanda, Uganda e Zambia), approvando poi i singoli Contratti MDG nell'ambito dei rispetti Programmi di azione annuali, per un impegno complessivo di 1,52 miliardi di euro.

## 6. I Programmi Globali del X FES

Oltre alla cooperazione con i paesi ACP a livello nazionale e regionale, il FES finanzia anche una serie di iniziative che interessano indistintamente tutti i paesi partner, dal momento che riguardano questioni trasversali.

### Programmi Intra-ACP

Con il X FES si è deciso di seguire un approccio più strategico nella gestione delle risorse Intra-ACP. Infatti, mentre sotto il IX FES le risorse disponibili venivano impegnate con un approccio a programma (ad hoc basis), nell'ambito del X FES è stata predisposta una specifica Strategia Intra-ACP con il relativo programma indicativo, che ha fornito la cornice per la programmazione di 2,7 miliardi di euro. Anche se la Strategia è stata adottata nel marzo del 2009, nel 2008 il Comitato FES ha approvato il primo programma d'azione annuale, che ha previsto un nuovo contributo al Global Fund per l'HIV/AIDS, la Tuberculosis e la Malaria e un programma di sostegno alle istituzioni ACP, per un totale di 204 milioni.

**Tabella n. 5: Programmazione Intra-ACP del X FES**

<b>Iniziative Globali</b>	<b>820</b>
- Public Health	330
• GFATM	300
- Climate Change	490
<b>Iniziative All-ACP</b>	<b>710</b>
- Infrastrutture e reti	500
• Acqua	200
• Infrastrutture (interconnettività)	300
- Scienza, Ricerca e Tecnologia	20
- Educazione e Cultura	70
- Commercio e Settore privato	80
- Migrazione	40
<b>Iniziative pan-africane</b>	<b>480</b>
- Pace e Sicurezza	300
- Sostegno all'Unione Africana	40
- Sostegno a tematiche specifiche	140
<b>Spese istituzionali e di sostegno</b>	<b>340</b>
- Spese istituzionali	214
- Spese di sostegno e visibilità	63
- Importo non allocato	23
<b>Riserva</b>	<b>390</b>
- Riserva per Pace e Stabilità	300
- Riserva non allocata	90
<b>TOTALE</b>	<b>2.700</b>

### ***Peace Facility (PF)***

La *Peace Facility* per l'Africa è il fondo istituito dal Consiglio dei Ministri ACP-UE<sup>62</sup> a seguito di un'iniziativa lanciata dall'Unione Africana in occasione del *Summit* di Maputo del 2003, al fine di promuovere una politica continentale per la pace e la sicurezza, attraverso lo sviluppo delle capacità dell'Unione Africana e di altre organizzazioni africane sub-regionali di pianificare e gestire operazioni a sostegno della pace eseguite da forze africane. La prevenzione e la risoluzione dei conflitti costituisce una delle priorità dell'Accordo di partenariato ACP-UE, laddove prevede che le parti perseguano una politica attiva, globale e integrata di pacificazione, prevenzione e risoluzione dei conflitti nel quadro del partenariato.

La *Peace Facility* è stata costituita con uno stanziamento di 250 milioni di euro provenienti dalla dotazione del IX FES per una durata di tre anni (fino al 2006) e nel 2007 è stata rifinanziata con altri 139,2 milioni di euro, arrivando ad un totale di 439,2 milioni di euro, di cui 39,2 milioni forniti dagli Stati membri come contributi aggiuntivi volontari. Nel maggio 2007 il Consiglio ACP-UE aveva infatti adottato una decisione che consentiva agli SM di versare alla Commissione, fino al 30 settembre 2007, contributi volontari a sostegno degli obiettivi della *facility*. Il X FES, nell'ambito della programmazione Intra-ACP, ha destinato alla PF un ammontare di 300 milioni di euro per un periodo di 3 anni (2008-2010) e ha creato una riserva di ulteriori 300 milioni di euro per l'eventuale continuazione della *facility* dopo il 2010. Rimane comunque aperta la questione di come essa sarà finanziata nel lungo termine, ovvero se sia possibile usare risorse diverse da quelle del FES, dato che gli interventi finanziati dalla *facility* non sono assimilabili a interventi di cooperazione, se non per una limitata quota percentuale.

Nel 2008, la Commissione, attraverso la PF, ha continuato a fornire il suo sostegno agli sforzi dell'Africa per costruire una pace durevole e duratura. Sono stati destinati 15,5 milioni all'African Union Mission in Somalia, che svolge un ruolo chiave nel mantenimento della sicurezza a Mogadiscio e nel sostegno al processo di pace in Gibuti. Ulteriori 20 milioni sono stati usati nel 2009 per estendere l'operazione. La missione African Union Electoral e Security Assistance nelle Isole Comore ha ricevuto 3,5 milioni per assicurare elezioni libere e trasparenti ad Anjouan. Sono stati destinati 5 milioni di euro alla forza multinazionale MICOPAX che sta lavorando al consolidamento della pace e della sicurezza nella Repubblica Centrafricana. Altre risorse sono state destinate al sostegno del processo di riconciliazione nazionale e alla riforma del settore sicurezza. Ulteriori 35 milioni sono stati allocati per misure di *capacity building*, volte a sostenere l'Unione Africana e le organizzazioni sub-regionali nella pianificazione e nella guida di operazioni a sostegno della pace sul continente.

### ***Water Facility***

La *Water Facility* è stata istituita dal Consiglio europeo nel marzo del 2004 con uno stanziamento iniziale di 250 milioni di euro<sup>63</sup> provenienti dal miliardo condizionale del 9° FES, allo scopo di contribuire al raggiungimento dei *Millennium Development Goals* (MDGs) in materia di acqua potabile e strutture igienico-sanitarie. La *facility*, in particolare, è destinata a finanziare iniziative negli Stati ACP rivolte a due categorie di interventi: i) aumentare l'accesso alle risorse idriche attraverso il finanziamento di infrastrutture e servizi; ii) migliorare la gestione delle risorse e dei servizi idrici. Le risorse della WF coprono solo una parte del costo totale dei progetti: nel caso

<sup>62</sup> Il Consiglio dei Ministri ACP-UE è un'istituzione composta dai membri del Consiglio dell'Unione europea, dai membri della Commissione e dai rappresentanti di ciascun Paese ACP, che nell'ambito dell'Accordo di Cotonou ha funzioni sia di indirizzo politico che di attuazione delle disposizioni dell'Accordo.

<sup>63</sup> Nel 2005 il Consiglio ACP-UE ha approvato un ulteriore stanziamento di 250 milioni alla luce delle revisioni intermedie delle Strategie nazionali e dell'esame della *performance* del FES.

dei progetti infrastrutturali, la quota massima prevista a carico della *Facility* è pari al 50 per cento, mentre per progetti di altra natura potrà raggiungere il 15 per cento del costo totale.

Nel 2008, il contributo della Comunità Europea è stato di circa 497 milioni di euro, di cui 414,5 milioni sono stati allocati a due procedure di *calls for proposals*. Tra le 1.288 proposte ricevute, sono stati approvati 175 progetti, la maggior parte dei quali nell'Africa sub-Sahariana. Questi progetti consentiranno un maggiore accesso all'acqua potabile a 14,5 milioni di persone, forniranno strutture igienico-sanitarie a circa 3,5 milioni di persone e offriranno un'educazione sanitaria a 10,5 milioni di persone.

Il X FES, nell'ambito della programmazione Intra-ACP, ha allocato 200 milioni di euro alla WF per il periodo 2008-2013.

### ***Energy Facility***

L'*Energy Facility*, che si inserisce nell'ambito della *EU Energy Initiative for Poverty Eradication and Sustainable Development* (EUEI), adottata nel corso del Vertice di Johannesburg del 2002, ha come scopo quello di aumentare l'accesso all'energia, contribuendo così al dimezzamento entro il 2015 del numero di persone che vivono in condizioni di estrema indigenza.

Nel 2008, dei 220 milioni disponibili sotto il IX FES per la *Energy Facility*, 10 milioni sono stati impegnati per azioni intraprese nell'ambito della Partnership ACP-UE sulle Infrastrutture. Ulteriori 196 milioni sono stati destinati a 75 progetti selezionati a seguito di una *call for proposals*. Di questi progetti, 62 sono relativi all'Africa sub-sahariana, 6 ai Caraibi e 4 nella regione del Pacifico. Tre progetti relativi al miglioramento della cooperazione transfrontaliera vedono come beneficiari tutti i paesi ACP. Questi progetti sono focalizzati sul miglioramento dell'accesso ai servizi energetici e sulla gestione e la *governance* dell'energia, in particolare nelle aree urbane e periferiche.

Anche per la *Energy Facility* il X FES ha previsto uno stanziamento di 200 milioni di euro nell'ambito della *Envelope* Intra-ACP.

## **7. Il Trust Fund UE-Africa per le Infrastrutture**

Il Trust Fund UE-Africa per le Infrastrutture è stato istituito il 23 aprile 2007<sup>64</sup>dalla Commissione, dalla BEI e da 9 Stati membri, tra i quali l'Italia, quale strumento strategico del Partenariato UE-Africa per le Infrastrutture previsto dalla Strategia UE per l'Africa, adottata dal Consiglio Europeo nel dicembre 2005.

Il TF, gestito dalla BEI, sostiene la realizzazione nell'Africa Sub-sahariana di progetti infrastrutturali aventi una dimensione regionale attraverso quattro diverse modalità di finanziamento: sussidi ai tassi di interesse, assistenza tecnica, doni a sostegno di progetti aventi una rilevanza ambientale o sociale, premi assicurativi.

I progetti da finanziare vengono proposti dalla BEI<sup>65</sup>, e, per gli Stati Membri che abbiano versato contributi al TF, da un'istituzione finanziaria di sviluppo, una banca, un'agenzia o un ente pubblico con esperienza in progetti di sviluppo internazionale.

Nei primi sei mesi dalla sua istituzione, il Trust Fund ha ricevuto 108,7 milioni dall'Unione Europea e 27 milioni dagli Stati membri come contributi volontari. L'Italia partecipa

<sup>64</sup> Nel febbraio 2006 la Commissione europea e la BEI avevano firmato un Memorandum d'Intesa volto a promuovere l'istituzione di un Trust Fund UE-Africa per le Infrastrutture.

<sup>65</sup> I progetti saranno selezionati tenendo conto delle priorità dell'Unione Africana e del suo programma NEPAD (*New Partnership for Africa's Development*).