

Tabella 2 – Contratti aggiudicati Paesi G8 nel 2009

Paesi G8	Numero contratti	Totale ammontare in milioni di euro	Valore dei contratti assegnati in % sul totale
Canada	0	0	0
Federazione Russa	8	41,6	11,1
Francia	1	30,2	8
Germania	6	20,3	5,4
Giappone	0	0	0
Italia	1	3,2	0,8
Regno Unito	1	0,2	0,7
USA	0	0	0

Garanzie e finanziamenti all'esportazione

Nel 2009 il TFP (*Trade Facilitation Programme*) ha supportato 886 transazioni commerciali, per un ammontare pari a 573 milioni di euro, mentre nel 2008 aveva sostenuto la realizzazione di 1.115 transazioni commerciali, per un ammontare pari a 890 milioni di euro.

Nel 2009, il TFP ha consentito di realizzare 86 transazioni commerciali dall'Italia per un valore complessivo pari a 17,2 milioni di euro, mentre nel 2008 le transazioni erano state 81, per un valore complessivo pari a 10,5 milioni di euro.

Le banche italiane che aderiscono al Programma sono 69 e, nel 2009, hanno confermato 51 operazioni commerciali per un valore complessivo pari a 6,1 milioni di euro, contro le 59 del 2008, per un valore pari a 6,4 milioni di euro.

Contratti di consulenza assegnati a società italiane

Nel 2009 la BERS ed i suoi clienti hanno concluso 2.821 contratti di consulenza, per un valore complessivo di oltre 137 milioni di euro. Si tratta rispettivamente di un aumento del 15,9 per cento e del 14,1 per cento rispetto al 2008.

Il finanziamento di tali attività proviene da diverse fonti tra le quali la principale è costituita dai fondi di cooperazione tecnica dei donatori. Nel 2009, le società di consulenza italiane si sono aggiudicate 177 contratti per un totale di 5,7 milioni di euro. Nella graduatoria a valori l'Italia si colloca al sesto posto, dietro al Regno Unito, alla Germania, alla Russia, alla Svezia e alla Francia, mentre per numero di contratti, siamo al terzo posto dietro al Regno Unito e alla Russia.

Nella classifica delle 10 principali società di consulenza alle quali ha fatto ricorso la BERS, due sono italiane: MWH SpA e D'Appolonia Spa.

6.3 Personale italiano

Il numero totale dei funzionari in Banca al dicembre 2009 era di 816 unità, di cui 32 di nazionalità italiana (3,9 per cento del totale).

Confronto con altri paesi G8

Paesi G8	Numero funzionari	% sul totale dei funzionari	Quota di capitale (%)
Stati Uniti	35	4.3	10.0
Francia	52	6.4	8.5
Germania	49	6.0	8.5
Giappone	18	2.2	8.5
Italia	32	3.9	8.5
Regno Unito	211	25.8	8.5
Federazione russa	52	6.4	4.0
Canada	22	2.7	3.4
Totale BERS	816	100	100

A dicembre 2009, tre posizioni apicali in BERS erano ricoperte da italiani: Direttore Generale per il Dipartimento Energia; Direttore per i paesi dei Balcani occidentali; Segretario Generale.

Tredici italiani erano presenti nel Dipartimento operativo della Banca, contro 49 inglesi, 30 russi, 27 francesi, 15 americani, 11 tedeschi, 11 giapponesi e 9 canadesi.

I restanti 19 funzionari italiani erano presenti in altri Dipartimenti (Gestione del Rischio, Finanza, Ufficio Studi, Co-finanziamento, Dipartimento Legale, Dipartimento del Personale e Ufficio del Segretario Generale).

6.4 Fondi e Programmi Speciali

Il *Technical Cooperation Funds Programme* (TCFP) della BERS è un programma finalizzato a favorire gli investimenti della Banca e assicurare un maggiore impatto delle operazioni finanziate nei paesi di operazione. Al programma partecipano, ad oggi, 30 paesi donatori e agenzie.

L'Italia partecipa, fin dal 1992, al TCFP con due principali Fondi a carattere generale: l'*Italian Technical Cooperation Fund* e, nell'ambito della Iniziativa Centro Europea (InCE), il *Central European Initiative Technical Cooperation Fund*, del quale è l'unico donatore.

Ulteriori iniziative sono state destinate ad aree geografiche specifiche e spesso prevedono, oltre al contributo per l'assistenza tecnica, fondi destinati al cofinanziamento dei progetti di investimento.

Il finanziamento di queste iniziative, a carattere bilaterale e multilaterale, è stato reso possibile dalla legge 212/1992 (collaborazione con i paesi dell'Europa centro-orientale), che ha notevolmente rafforzato il ruolo dell'Italia nell'Istituzione, facendola salire ai primi posti tra i donatori del programma di cooperazione tecnica.

I fondi finanziati sono stati utilizzati principalmente a supporto di attività per lo sviluppo del settore privato, in particolare piccole e medie imprese, per la modernizzazione di infrastrutture (acqua, strade ed energia) e per il settore finanziario nella regione dei Balcani occidentali e in Russia.

Il totale dei contributi italiani ai Fondi di Assistenza Tecnica gestiti dalla BERS è pari a 84,1 milioni di euro. L'Italia si attesta fra i quattro principali donatori della BERS.

Elenco dei Fondi di Assistenza Tecnica finanziati dall'Italia al 31 dicembre 2009

Fondi di Cooperazione Tecnica istituiti	Contributo complessivo (Miliardi di euro)
Fondo Italiano di Cooperazione Tecnica	15,3
Fondo InCE	30,5
Fondi per specifici paesi	
AREF (Albania)	2,4
Settore energetico in Albania	3,6
Emergenza Ricostruzione Strade in Albania	3,8
<i>Studio sulle risorse idriche in Albania</i>	0,9
<i>SME Framework Facility in Bosnia-Erzegovina</i>	1,6
<i>Grant Fund in Bosnia-Erzegovina</i>	6,0
<i>PPC Officer per i Balcani</i>	0,3
<i>SME Account per il Kosovo (KREF)</i>	1,4
<i>Small Business Fund per la Russia</i>	1,7
<i>Regional Venture Fund per la Russia Occidentale</i>	6,6
<i>Fund for Private Sector Development per Balcani Occidentali</i>	4,0
<i>EBRD-Italy Local Enterprise Facility (LEF)</i>	6,0
Totale	84,1

La tabella seguente fornisce il dettaglio, per paese, della distribuzione degli impegni italiani per iniziative di cooperazione tecnica nel corso del 2009.

Impegni italiani per iniziative di cooperazione tecnica nel 2009

Impegni italiani per paese	euro
Regionale	2,000,000
Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia	49,892
Kosovo	6,416
Turchia	10,760
Totale	2,067,068

Fondo Italiano di Cooperazione Tecnica

Il Fondo Italiano di Cooperazione Tecnica è stato uno dei primi ad essere istituito nell'ambito del Programma per i Fondi di Assistenza Tecnica. Si tratta di un Fondo a carattere generale destinato a studi di fattibilità e assistenza tecnica collegati con l'attività della BERS.

L'accordo istitutivo è stato sottoscritto dal Governo italiano nel 1992, con un contributo iniziale di 5 miliardi di lire. Il Fondo è stato ricostituito in diverse occasioni, l'ultima delle quali nel 2002 con un contributo di 3 milioni di euro.

Fondo InCE

Il Fondo è legato all'Iniziativa Centro Europea (InCE), una cooperazione regionale che comprende 17 paesi membri, dei quali l'Italia è l'unico finanziatore. Il Fondo è stato creato su iniziativa del Ministero degli Affari Esteri e si discosta dai Fondi Fiduciari istituiti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze per via della sua struttura particolare, piuttosto stratificata, e dei suoi meccanismi decisionali che coinvolgono tutti i paesi membri. Il Fondo, costituito nel 1992 con lo stanziamento di 16 miliardi di lire versato dal MEF, oltre a coprire le spese di Segretariato dell'InCE, finanzia studi di fattibilità e assistenza tecnica nei paesi beneficiari dell'iniziativa che potrebbero dar luogo a progetti finanziabili dalla BERS.

Nel 1996 si è proceduto alla revisione del relativo accordo, che ha comportato la semplificazione delle procedure InCE relative alla presentazione dei progetti e al trasferimento del Segretariato InCE da Londra a Trieste presso il Centro Informazione e Documentazione (CID). Nel tempo il suo ambito di operatività si è esteso, dato che oltre all'assistenza tecnica vengono finanziate anche singole componenti di progetti della BERS.

Il Fondo InCE è stato ricostituito nel 1996 con 5 miliardi di lire, nel 1999 con 20 miliardi di lire e nel 2001 con circa 10 miliardi di lire. Il MAE ha rifinanziato il Fondo con 6 milioni di euro tra il 2008 e il 2010.

Alla fine del 2009, 18 milioni di euro sono stati impegnati per 90 progetti di cooperazione tecnica. Le spese a valere sul Fondo per tutte le attività e i progetti dal 1992 al dicembre 2009 ammontano a circa 28,8 milioni di euro. Nel 2009 sono stati approvati nove progetti di cooperazione tecnica per un ammontare di circa 748.000 euro.

Fondi per specifici paesi

Tra i Fondi specifici ancora operativi, si segnala in particolare:

Italy-EBRD Local Enterprise Facility (LEF)

Nel 2006 il governo italiano e la BERS hanno firmato un accordo per la creazione dell'*EBRD-Italy Local Enterprise Facility (LEF)*, per fornire *equity, risk-sharing* e prestiti alle imprese locali nella regione dei Balcani occidentali (Albania, Bosnia Erzegovina, FYR Macedonia, Montenegro e Serbia). Dal 2009 la *facility* è stata estesa a Croazia e Turchia.

Operativa dal 2006 con una dotazione iniziale di 30 milioni di euro (dei quali 10 milioni forniti Italia, di cui 2 milioni di euro destinati alla cooperazione tecnica), la *facility* è già stata rifinanziata in più occasioni, l'ultima delle quali nel settembre 2009 dall'Italia.

Complessivamente, l'Italia ha contribuito con 26 milioni di euro di cui 6 finalizzati alla cooperazione tecnica, la BERS con 150 milioni di euro.

Italian Technical Cooperation Fund for Private Sector Development in Western Balkans (ICF-PSD)

L'ICF-PSD rientra nell' "Iniziativa di Venezia" dell'ottobre 2003. L'obiettivo del Fondo, che ha una dotazione di 4 milioni di euro, è quello di promuovere lo sviluppo del settore privato nei Balcani occidentali (Albania, Bosnia Erzegovina, Croazia, FYR Macedonia, Serbia e Montenegro), con particolare riguardo ai settori finanziario, energetico e delle piccole municipalità. Contemporaneamente al Fondo istituito presso la BERS, è stato costituito un Fondo con la BEI del medesimo valore, per investimenti nel settore dei trasporti.

6.5 Fondi in materia di Sicurezza Nucleare

In materia di sicurezza nucleare la Banca gestisce i seguenti Fondi: *il Nuclear Safety Account (NSA)*, *il Chernobyl Shelter Fund (CSF)*, i tre *International Decommissioning Support Funds (IDSF)*

rispettivamente per la Bulgaria, la Lituania e la Repubblica Slovacca e lo sportello nucleare della “*Northern Dimension Environmental Partnership*”. Complessivamente per questi Fondi, i paesi donatori si sono impegnati per oltre 2,5 miliardi di euro. Nel rispetto delle norme previste nell'accordo istitutivo di ciascun Fondo, la Banca informa i paesi donatori sull'attività dei Fondi attraverso le rispettive assemblee dei donatori. Queste sovrintendono alla gestione dei Fondi, approvano i rispettivi programmi di lavoro, i rendiconti finanziari e decidono sul finanziamento dei singoli progetti. La BERS mette a disposizione il personale tecnico e gestisce i servizi finanziari, legali e amministrativi, coprendo i relativi costi con una parte dei Fondi stessi.

L'Italia ha finora conferito contributi a dono al *Nuclear Safety Account* e al *Chernobyl Shelter Fund*, mentre non partecipa al finanziamento degli altri due Fondi. Come illustrato più dettagliatamente nel seguito, i finanziamenti italiani ammontano complessivamente a 64 milioni di euro e l'industria nazionale ha ricevuto finora contratti per un totale di circa 35 milioni di euro.

Il *Nuclear Safety Account* e il *Chernobyl Shelter Fund* necessitano entrambi di nuovi finanziamenti per il completamento dei progetti in corso. Gli azionisti della BERS, nel maggio del 2008, hanno approvato il conferimento a tali progetti di 135 milioni di euro, che tuttavia non sono ancora sufficienti. Secondo le stime attuali sono ancora necessari 700-750 milioni di euro dei quali 150 milioni per il NSA e 550 - 600 milioni per il CSF.

NSA - Nuclear Safety Account

Lanciato nel 1992 in occasione del vertice G7 di Monaco, è stato utilizzato per interventi migliorativi su reattori nucleari a rischio in Bulgaria, Lituania, Russia e Ucraina, nella prospettiva di un loro arresto definitivo entro tempi brevi, e per la realizzazione di due importanti infrastrutture necessarie ai lavori di chiusura e smantellamento (*decommissioning*) della centrale di Chernobyl: un deposito interinale per lo stoccaggio a secco del combustibile esaurito (ISF-2) e un impianto per il trattamento dei rifiuti radioattivi liquidi giacenti sul sito della centrale (LRTP). I lavori sui reattori nucleari sono stati ultimati da tempo, mentre il progetto ISF-2 registra ritardi e richieste di finanziamenti aggiuntivi. Il progetto LRTP sarà operativo nel 2010, il coinvolgimento finanziario dei donatori è stato definito e qualsiasi aumento di costo sarà sostenuto interamente dall'operatore della centrale. La durata del NSA è stata recentemente estesa fino al 31 dicembre 2012.

I fondi disponibili (non impegnati) nel NSA ammontano a circa 33,5 milioni di euro. Il totale dei contributi sinora offerti dai donatori, insieme agli interessi maturati nel Fondo, ammonta a 337 milioni di euro. L'Italia ha contribuito finora con 22,6 milioni di euro.

Come sopra indicato, secondo le attuali previsioni, sono ancora necessari 100 milioni di euro per portare a compimento del progetto ISF-2. Nel luglio 2008 è stato organizzato, presso la BERS, dalla presidenza giapponese del G8, un *Pledging Event* per la ricostituzione del Fondo in occasione del quale i paesi G8 hanno annunciato l'intenzione di contribuire complessivamente con 75 milioni di euro (la Russia partecipa per la prima volta al NSA) e l'Ucraina, a sua volta, ha offerto un *pledge* di 8 milioni di euro.

L'Italia ha aderito al NSA nel marzo 1993, con un contributo pari a 15,5 miliardi lire, interamente erogato, a valere sulla legge. 212/92. Inoltre, nel 1995 si è impegnata ad un ulteriore contributo destinato al progetto per la centrale di Chernobyl e nel 1996 ha provveduto al rifinanziamento con un ammontare di 15 milioni di dollari USA, completamente erogato nel 2000. In occasione del *Pledging Event* del 2008, l'Italia si è impegnata ad un ulteriore contributo pari a 3,7 milioni di euro.

CSF - Chernobyl Shelter Fund

Nel Summit di Denver del giugno 1997, il G7 decise di costituire in ambito BERS un nuovo meccanismo finanziario multilaterale (*Chernobyl Shelter Fund*) per assistere l'Ucraina nella

realizzazione di una nuova struttura di contenimento delle radiazioni da costruire sopra il “sarcofago” costruito, subito dopo il catastrofico incidente del 1986, attorno alle rovine del reattore 4 della centrale di *Chernobyl*.

Il progetto, noto con il nome di “*Shelter Implementation Plan*” (SIP), pur registrando sensibili ritardi rispetto al piano originario, è in piena fase di sviluppo. Dopo il recente completamento degli interventi per la stabilizzazione del “sarcofago”, le tappe principali negli anni a venire, consistono nella costruzione del Nuovo Sistema di Contenimento (NSC), affidata nel settembre 2007 ad un consorzio industriale francese, e nella successiva demolizione di alcune strutture pericolanti. Il Nuovo Sistema di Contenimento, che costituisce il componente più importante dell’intero programma, sarà costituito da una grande struttura metallica avente la forma di una volta ad arco progettata per una vita utile di almeno 100 anni. Le operazioni di estrazione delle masse di materiale radioattivo dall’interno del sarcofago avranno luogo presumibilmente durante la seconda metà di questo secolo (non prima comunque che sia disponibile in Ucraina un sito nazionale per lo smaltimento dei rifiuti radioattivi ad alta attività e lunga vita) e non fanno parte dell’attuale progetto finanziato dalla comunità internazionale.

L’industria italiana partecipa attivamente al progetto. In particolare, è stato assegnato ad un consorzio industriale italiano il contratto per la fornitura dello “*Integrated Automated Monitoring System*” (IAMS) per il monitoraggio delle condizioni fisiche e ambientali del sarcofago. Lo IAMS è di notevole rilevanza strategica per la gestione del NSC, sia durante la sua costruzione, sia nella successiva fase di esercizio. Recentemente il consorzio francese si è rivolto ad una ditta italiana per la fornitura dell’acciaio strutturale della grande volta ad arco.

I contributi finora conferiti dai donatori, insieme agli interessi maturati nel Fondo, raggiungono circa 855 milioni di euro. La BERS ha recentemente messo a disposizione 58 milioni di euro per la costruzione del NSC. L’Italia ha contribuito finora con circa 41,5 milioni di euro.

Come si è detto il progetto registra sensibili ritardi e aumenti di costo. Secondo il più recente aggiornamento, il suo costo totale è circa 1537 milioni di euro.

La disponibilità attuale del Fondo non è sufficiente a coprire l’intero costo del progetto. L’ammontare del nuovo finanziamento necessario per il completamento del SIP, è oggi valutabile in circa 550-600 milioni di euro.

IDSFs - International Decommissioning Support Funds

La chiusura delle centrali nucleari ad alto rischio era uno degli impegni importanti assunti da Bulgaria, Lituania e Repubblica Slovacca in vista della loro adesione all’Unione Europea. Assistiti dall’UE, i tre paesi hanno preso la decisione di chiudere i loro reattori più pericolosi, confermando così anche gli impegni precedentemente assunti con la BERS nell’ambito degli accordi finanziati dal NSA.

La Lituania ha già chiuso l’Unità 1 della centrale nucleare di Ignalina e si è impegnata ad arrestare definitivamente l’Unità 2 entro il 2009. La Bulgaria ha chiuso le Unità 1 e 2 della centrale nucleare di Kozloduy nel 2002 e le Unità 3 e 4 nel 2006. La Repubblica Slovacca ha chiuso l’Unità 1 della centrale nucleare di Bohunice nel 2006 e l’Unità 2 nel 2008.

Dalla sua creazione nel 2001, i tre IDSFs hanno ricevuto finora oltre 1,2 miliardi di euro dall’Unione Europea e 16 governi donatori. Nel complesso l’UE rimane il maggior contributore. Alla BERS è stato richiesto di rivestire la funzione di *Fund Manager* e amministrare i tre Fondi secondo il modello collaudato del *Nuclear Safety Account* e del *Chernobyl Shelter Fund*.

I Fondi finanziano progetti per la prima fase di *decommissioning* e misure per facilitare la necessaria ristrutturazione e modernizzazione della produzione, trasmissione e distribuzione energetica, conseguente alla decisione di chiusura.

L'Italia, pur mostrando interesse per l'iniziativa, non partecipa direttamente al finanziamento di questi Fondi, anche se l'industria nazionale è presente nelle operazioni di *decommissioning* della centrale nucleare di Ignalina.

Northern Dimension Environmental Partnership – NDEP

La NDEP, lanciata nel 2002, fornisce un valido strumento per la risoluzione dei problemi ambientali nel nord-ovest della Russia. Concepita come mezzo di coordinamento fra il Governo russo e la comunità internazionale, la NDEP ha concentrato la propria attenzione alla risoluzione di due tipologie di progetti relativi rispettivamente alla sicurezza nucleare e al miglioramento dell'ambiente (trattamento, smaltimento e valorizzazione energetica dei rifiuti solidi urbani, trattamento delle acque reflue, teleriscaldamento). Partecipano alla NDEP anche altre IFI (BEI, BNI e BM), che forniscono supporto finanziario, sotto forma di prestiti, agli interventi nel settore delle infrastrutture ambientali, per i quali i finanziamenti a dono derivati dal Fondo BERS rappresentano una modesta frazione.

Il Fondo è finanziato da 11 paesi (Canada, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Norvegia, Paesi Bassi, Russia, Svezia e Regno Unito) e la Comunità Europea ed è gestito dalla BERS sotto la supervisione di un'assemblea dei donatori. I contributi ammontano a 275 milioni di euro dei quali 150 destinati specificatamente ai progetti per la sicurezza nucleare.

Si ricorda che il progetto di smantellamento dei sottomarini russi, cui partecipa anche l'Italia nell'ambito di un programma di collaborazione bilaterale con la Russia, è stato lanciato al vertice G8 di Kananaskis, nell'ambito della *Global Partnership* per l'eliminazione delle armi di distruzione di massa.

Per ulteriori informazioni sulla BERS si può consultare il sito: <http://www.ebrd.com>

X. Schema Programmatico Triennale

Nei prossimi anni il Ministero dell'Economia intende concentrare la propria azione su alcuni specifici *policy issues* per rendere più incisivo il proprio ruolo nei Consigli di Amministrazione delle Banche Multilaterali di Sviluppo (BMS).

La finalità di questo esercizio è quello di sostenere le stesse posizioni per quanto possibile, nelle differenti BMS, nel rispetto delle peculiarità di ciascuna istituzione, con l'intento di rafforzare il contributo dell'Italia per la definizione delle politiche e delle iniziative delle istituzioni a cui partecipa.

In linea con la partecipazione del paese alle iniziative di cooperazione multilaterale concordate a livello europeo e/o di paesi del G8 e G20, e con gli indirizzi della politica di cooperazione allo sviluppo dell'Italia, si confermano gli obiettivi generali a cui tenderà l'azione italiana nelle BMS nel prossimo triennio: riduzione della povertà e promozione di un modello di sviluppo sostenibile, sostegno alla transizione verso l'economia di mercato nei paesi di operazione della BERS.

La riduzione della povertà continuerà ad essere l'obiettivo che informerà l'azione dell'Italia in tutte le Banche di Sviluppo. Il divario tra Paesi ricchi e Paesi poveri è ancora grande ed in crescita, riguardando non solo i livelli di reddito, ma anche il grado di educazione ed il sistema sanitario. I Paesi a più alto reddito hanno l'impegno di creare le condizioni per permettere ai Paesi a più basso reddito di superare la loro condizione di povertà. Nel contesto dell'attuale crisi finanziaria, la riduzione della povertà nei paesi a più basso reddito richiede un ulteriore impegno che coinvolge in primo luogo le Banche Multilaterali di Sviluppo. Vi è la necessità di rispondere in maniera appropriata e rapida ed assicurare un adeguato volume di risorse alle aree più povere. La concomitante volatilità dei prezzi dei prodotti agricoli richiede inoltre, alle stesse Banche, di considerare interventi operativi che siano in grado di prevenire gli effetti negativi di futuri shock.

L'adozione di una politica del debito leale nei confronti dei Paesi indebitati è parte dell'impegno mirato a promuovere nei paesi più poveri uno sviluppo sostenibile. La necessità di rispondere alle esigenze attuali senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare le proprie richieste inoltre una attenzione particolare al tema della conservazione delle risorse naturali. È necessario, quindi, che la tutela dell'ambiente si combini con le altre dimensioni della sostenibilità, ossia il raggiungimento della crescita economica e dell'equità sociale. Il legame esistente tra povertà e gestione dell'ambiente ci impone di ribadire la necessità di rafforzare le condizioni per lo sviluppo economico e sociale, in collegamento con il fondamentale ruolo che gioca in tale contesto una corretta gestione delle risorse naturali.

Nel triennio 2010-2012 si continuerà a sostenere l'importanza di alcuni *policy issues* considerati strategici per il perseguimento dei tre obiettivi generali.

Sostegno alle attività delle BMS volte a creare le condizioni idonee per consentire lo sviluppo del settore privato

Una solida strategia di riduzione della povertà non può prescindere da politiche a supporto della crescita economica che, nel lungo periodo, può essere raggiunta solo con il sostegno del settore privato. Un clima favorevole agli investimenti, infatti, è cruciale in qualsiasi strategia che si ponga come obiettivo la promozione di una crescita sostenibile e la riduzione della povertà. Le politiche dei governi influiscono direttamente sulla garanzia del diritto alla proprietà, sui metodi di regolamentazione e tassazione, sulle infrastrutture, sul funzionamento del sistema finanziario e, più ampiamente sugli aspetti di *governance*, quali la corruzione di un paese. Mentre i governi dovranno essere incoraggiati per continuare ad essere responsabili della creazione di un ambiente favorevole allo sviluppo della imprenditoria privata, l'azione delle BMS si dovrà estendere al settore privato in

modo tale che questo ultimo tenga conto anche dei fattori sociali e ambientali oltre che di quelli economici. Si opererà per sostenere modelli di sviluppo basati sulla *Private Public Partnership* (PPP) incoraggiando la collaborazione di associazioni private *non profit* in settori importanti, quali ad esempio, le infrastrutture e la ricerca sanitaria. Nella strategia di riduzione della povertà rientra il sostegno alla micro impresa e all'accesso ai servizi finanziari da parte della popolazione più svantaggiata.

Rafforzamento delle azioni volte a ridurre le ineguaglianze distributive del reddito e a promuovere l'inclusione sociale nei programmi delle BMS e attraverso il dialogo con i paesi beneficiari

Lo sviluppo e la coesione sociale sono questioni che necessitano di un'azione trasversale delle Banche, che interessi le diverse aree dello sviluppo sociale: dalla modernizzazione alla competitività degli Stati, all'educazione, la quale è strettamente correlata alle disuguaglianze presenti in una società. Come fattori di inclusione sociale, vi sono anche da considerare la parità di genere, l'equità nell'accesso alle risorse pubbliche, la protezione sociale e le condizioni di lavoro. Le due principali regioni in cui si manifestano le più importanti disuguaglianze sociali sono l'America Latina e la regione Asiatica. Nel caso di quest'ultima, ad esempio, è essenziale che le BMS perseguano politiche volte a favorire una crescita inclusiva, assicurando che il maggior numero possibile di cittadini benefici della crescita economica. Le politiche a questo riguardo devono comprendere varie aree, tra cui la sostenibilità ambientale, lo sviluppo del capitale umano, che include salute ed educazione, nonché l'equità nella distribuzione delle risorse e delle opportunità. Il miglioramento della distribuzione del reddito e l'accesso ai servizi e alle infrastrutture di base rimangono fattori cruciali per il raggiungimento degli obiettivi di riduzione della povertà. L'occupazione rimane tra i fattori decisivi per contribuire in maniera determinante alla lotta contro l'esclusione sociale. Occorre quindi monitorare che le BMS si impegnino a sviluppare politiche che promuovano l'acquisizione delle competenze da parte delle popolazioni, in relazione all'inserimento professionale, nonché alla creazione delle condizioni economiche finalizzate a una maggiore prosperità, agli interventi in materia di occupazione, istruzione, formazione e sanità. La prospettiva che la ripresa dell'economia mondiale possa non associarsi ad un aumento dell'occupazione richiederà un maggiore attenzione da parte delle banche di sviluppo per quegli interventi in grado di massimizzare l'occupazione elemento essenziale per migliorare il grado di coesione sociale.

Energia e cambiamenti climatici

Il clima e la prevenzione dei suoi cambiamenti, è considerato un *global public good*. Lo sviluppo energetico è un elemento cruciale per la crescita economica e la riduzione della povertà. Le banche multilaterali di sviluppo devono, quindi, orientare le loro politiche a supporto di tali obiettivi. A tutt'oggi sono disponibili diversi tipi di tecnologie capaci di incrementare in maniera significativa l'accesso all'energia pulita dei paesi a basso reddito. Tali interventi dovrebbero essere supportati da adeguati investimenti e da solide politiche atte a rimuovere gli ostacoli che ne impediscono la diffusione. Queste politiche dovrebbero creare un quadro regolatorio che incentivi le energie rinnovabili, identifichi le risorse energetiche locali di cui avvalersi, favorisca l'adattamento delle tecnologie e il trasferimento del *Know how*.

È doveroso ricordare che i cambiamenti climatici incidono pesantemente sulle strategie di riduzione della povertà attuate dalle BMS. I loro effetti ricadono in settori fondamentali, quali quello economico e sociale dei paesi interessati, comprendendo ad esempio la disponibilità d'acqua potabile, l'agricoltura e la salute delle popolazioni. I costi aggiuntivi per l'adattamento ai cambiamenti climatici sono ingenti, per questo occorrerà sviluppare nuovi strumenti finanziari, in aggiunta a quelli già operativi presso le Banche. Nell'ambito del G8, i Capi di Stato e di Governo hanno concordato di promuovere lo sviluppo e la commercializzazione dell'energia rinnovabile. L'Italia si è sempre pronunciata a sostegno di tali principi e continuerà a supportare le politiche volte

a incentivare la transizione verso economie con basse emissioni di anidride carbonica (*low carbon*), nonché l'adattamento ai cambiamenti climatici, che per i PVS è una priorità, essendo essi maggiormente vulnerabili rispetto al riscaldamento globale. Infine, si continuerà a sostenere l'impegno delle Banche nel seno della *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI), che mira a garantire la trasparenza da parte dei governi nell'uso dei proventi delle industrie estrattive. Verrà infine fornito sostegno per l'istituzione di *facility* rivolte a fronteggiare situazioni di crisi, in parte dovute anche a cambiamenti climatici.

Accountability e trasparenza delle Istituzioni

L'*accountability* dovrebbe essere posta alla base di qualunque azione e comportamento delle istituzioni internazionali, come elemento fondante del loro mandato fiduciario, attorno al quale modellare comportamenti e principi a guida dell'azione dei soggetti responsabili. Un efficace e trasparente sistema di mobilitazione e amministrazione delle risorse da parte delle Banche multilaterali di sviluppo, è pertanto essenziale e riveste un ruolo importante anche per ottenere il miglioramento dei risultati ottenuti. L'Italia ha sostenuto e continuerà a sostenere, presso i Consigli delle Banche, l'importanza di assicurare la trasparenza dei programmi e delle *policies*, per migliorare il grado di *accountability* delle stesse attraverso la creazione o il rafforzamento dei meccanismi di controllo, che ne assicurino la coerenza con le politiche adottate. I rappresentanti italiani presso le BMS hanno inoltre sempre affermato che il principio della *good governance* e della lotta alla corruzione sono indispensabili per aumentare l'efficacia degli aiuti, in termini sia di qualità, sia di utilizzo dei fondi messi a disposizione. Ciò comporterà per queste Istituzioni un maggior coordinamento con gli altri donatori, per fornire un più efficace sostegno ai Paesi beneficiari. Il tema riguarda anche il rafforzamento della capacità di assorbimento dei paesi beneficiari e i meccanismi di misurazione dei risultati raggiunti.

E' importante che le risorse siano assegnate sulla base della performance dei paesi beneficiari e che queste ultime siano determinate non solo da fattori economici e strutturali, ma anche da quelli istituzionali e sociali. Ciò può garantire che le risorse vengano impiegate nel modo più efficiente possibile, incoraggiando ulteriormente i paesi beneficiari a operare secondo criteri virtuosi, aventi alla base le regole della buona amministrazione e della trasparenza.

L'Italia, nei Consigli di Amministrazione, continuerà a sostenere tali orientamenti e la necessità di migliorare l'armonizzazione e l'allineamento dei flussi di aiuto con il fine di abbassarne i costi di transazione, conformandoli alle priorità dei governi beneficiari. In linea con l'attuale congiuntura economica, tenuto conto delle restrizioni di bilancio interno che tale situazione comporta, si continuerà a perseguire anche nelle BMS politiche di rigore ispirate alla necessità di un contenimento dei costi.

XI. L'aiuto allo sviluppo dell'UE nei paesi dell'Africa, Caraibi e Pacifico (ACP)

Il Fondo Europeo di Sviluppo (FES)

1. Cenni storici

La politica di aiuto allo sviluppo dell'Unione Europea 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,⁴² 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 in caso di 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 sulla 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 alimentare. Lomè IV, invece, segna un passo importante nella concezione dell'aiuto allo sviluppo della UE 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

⁴² Per lo più ex colonie della Francia e del Belgio.

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, conclusi nel febbraio 2000. La storica Convenzione di Lomè fu quindi 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 attori 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 FES⁴³, 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.

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

⁴³ Il primo protocollo finanziario varato nell'ambito dell'Accordo di Cotonou.

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.

La seconda revisione dell'Accordo di Cotonou

Nel febbraio del 2009 hanno avuto inizio i negoziati per la seconda revisione dell'Accordo di Cotonou, che si sono conclusi il 19 marzo 2010 con la sigla dei testi approvati per la modifica dell'Accordo. La seconda revisione dell'Accordo è stata poi firmata dagli Stati UE e da 79 Paesi ACP a Ouagadougou (Burkina Faso) il 22 giugno 2010 ed entrerà in vigore quando saranno espletate le procedure di ratifica. Tra le principali novità, l'inserimento di nuovi temi del partenariato, quali l'assistenza ai paesi ACP per l'adeguamento ai cambiamenti climatici e l'integrazione della problematica del clima nelle strategie di sviluppo. Il nuovo testo prevede, inoltre, un rafforzamento dei settori dell'acquacoltura e della pesca, un accresciuto impegno nella lotta contro l'AIDS e un'accelerazione verso il reciproco riconoscimento (UE-ACP) delle qualifiche dell'istruzione superiore.

In base al nuovo accordo, la Banca Europea degli Investimenti amplierà il suo mandato, che si estenderà anche al finanziamento del settore pubblico per gli investimenti relativi alle infrastrutture pubbliche regionali, insieme agli sponsor provenienti dai paesi ACP. Essa finanzia, inoltre, progetti incentrati sulla lotta al cambiamento climatico all'interno dei PVS, proponendo il lancio di iniziative europee per l'azione climatica.

Il FES, strumento finanziario degli accordi di partenariato tra l'UE e i paesi ACP, è alimentato dai contributi degli Stati membri, che dai sei iniziali sono divenuti quindici e poi, dal 1° gennaio 2007, ventisette⁴⁴. Organo decisionale è il Comitato FES, costituito da rappresentanti degli Stati Membri (SM), il cui ruolo e ambito di competenza sono stati largamente ridimensionati negli ultimi anni. Infatti, mentre originariamente il Comitato approvava i singoli progetti presentati dalla Commissione, oggi esso si focalizza essenzialmente sugli aspetti di *policy* e di strategia, pur mantenendo la competenza 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 effettuati sotto forma di doni e di prestiti speciali⁴⁵, 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

⁴⁴ I 12 paesi che sono entrati a far parte della UE nel 2005 hanno cominciato a contribuire finanziariamente a partire dal X FES.

⁴⁵ 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.

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 2013⁴⁶, è divenuto operativo, in termini di programmazione e approvazione degli interventi da finanziare, dal 1° luglio 2008, dopo l'avvenuta ratifica del Protocollo Finanziario e dell'Accordo Interno da parte di tutti gli 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. Tuttavia, i contributi dovuti a titolo del X FES verranno versati dagli SM a partire dal 2011.

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)⁴⁷: 286 milioni; c) spese di sostegno associate al FES: 430 milioni. A tali risorse si aggiungono 2.030 miliardi di euro sotto forma di prestiti che la BEI potrà concedere ai paesi ACP a valere sulle risorse proprie.

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

⁴⁶ 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.

⁴⁷ 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.

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 per cento⁴⁸ (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 miliardi del IX FES). L'Italia si conferma, in tal modo, al quarto posto tra gli Stati membri, dopo Germania, Francia e Regno Unito.

3.1 Aspetti normativi

I documenti normativi del X FES⁴⁹ hanno introdotto numerose innovazioni rispetto ai precedenti FES, sia sotto il profilo della programmazione, sia sotto il profilo finanziario.

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

- nell'ambito della programmazione, è stato rafforzato il ruolo dei documenti strategici a livello nazionale (*Country Strategy Papers* – CSP), regionale (*Regional Strategy Papers* - RSP) e Intra-ACP, 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 2006⁵⁰. 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 e 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 in caso 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 anni⁵¹, 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,

⁴⁸ 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.

⁴⁹ 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 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 altri due documenti, approvati per ultimi (23 gennaio 2008), sono 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 stabilisce le modalità di funzionamento del Comitato FES.

⁵⁰ 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.

⁵¹ European Consensus (2005), Codice di Condotta per la divisione del lavoro (2007), Dichiarazione di Accra (2008).

scegliendo di operare in quelle aree nelle quali essa ha un vantaggio comparato⁵² e di massimizzare la complementarità 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. Includono, inoltre, una descrizione delle singole operazioni da finanziare, le procedure gestionali e la 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. 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 e, in seguito all'analisi di questo profilo, ogni paese ACP è stato invitato a formulare un piano d'azione per far fronte alle criticità eventualmente emerse. 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)⁵³.

- Accanto alla programmazione nazionale e regionale, è stata introdotta anche la programmazione Intra-ACP, che copre tematiche trasversali a tutti i paesi beneficiari; essa prevede una strategia (con il relativo programma indicativo pluriennale) destinata a coprire l'intero ciclo del FES, che verrà 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 (Art. 9 dell'Accordo Interno del X FES). Nel caso del cofinanziamento parallelo, il progetto o programma può essere suddiviso in diverse componenti, ciascuna finanziata da diversi partner; nel caso del cofinanziamento congiunto, si ha un *pooling* delle

⁵²Ad oggi, le risorse della Comunità si sono concentrate per lo più sulle infrastrutture e servizi sociali (salute e istruzione, ma anche *governance* e società civile) e sulle infrastrutture economiche (trasporti, *water and sanitation*, energia e IT).

⁵³Nel 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 sono stati incoraggiati a prendere maggiori impegni soprattutto in tema di trasparenza dei regimi fiscali).