risorse dei partner, che vanno a finanziare non singole componenti, ma l'intero progetto o programma. In quest'ultimo caso, la Commissione può ricevere e gestire fondi per conto degli SM o di loro enti regionali o locali, di altri paesi donatori o di loro agenzie pubbliche e di organizzazioni internazionali (anche regionali), tramite un accordo di trasferimento<sup>54</sup>. La Commissione può inoltre ricorrere alla gestione centralizzata indiretta, affidando ai citati soggetti, tramite accordi di delegazione, la gestione di risorse per compiti attinenti all'esecuzione delle attività del FES;

• per quanto riguarda *l'Investment Facility* (IF), rispetto al IX FES si è introdotta la possibilità per la BEI di proporre al Comitato dell'IF un'allocazione 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:

- come già detto, 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 per cento).
- 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

### 4.1 Aspetti operativi

Nel 2009, l'attuazione del X FES è proseguita a ritmi sostenuti, confermando il trend positivo del 2008, anno in cui sono divenute disponibili le risorse del X FES, a seguito dell'entrata in vigore della seconda revisione dell'Accordo di Cotonou il 1° luglio del 2008.

Il Comitato FES, che nel 2009 si è riunito 6 volte, ha approvato 62 Programmi d'azione annuali (AAP), compresi i primi Programmi annuali regionali, e ha adottato 45 misure speciali/misure non previste nelle programmazioni annuali<sup>55</sup>.

Nella riunione di marzo è stata inoltre adottata la Strategia per la Cooperazione Intra-ACP, che prevede interventi a favore di tutti o di alcuni paesi ACP, ed è stato successivamente adottato il Programma d'azione per il 2009, con il quale è stata impegnata la cifra record di 880,92 milioni di euro, ripartita tra 14 programmi. Tra questi programmi, si segnalano:

- un contributo aggiuntivo di 200 milioni per il Trust Fund UE-Africa per le Infrastrutture, portando così la dotazione del Fondo a 372,7 milioni;
- un programma di 40 milioni a sostegno del Global Climate Change Alliance;

<sup>&</sup>lt;sup>54</sup> Anche la BEI potrà gestire cofinanziamenti congiunti.

<sup>&</sup>lt;sup>55</sup> Il Regolamento di Attuazione del X FES prevede che la Commissione, oltre alle Strategie paese e ai Programmi d'azione annuali, possa adottare misure speciali e misure non previste nella programmazione annuale. Le misure speciali (Art. 8), non previste nelle Strategie paese, possono essere adottate quando il paese non ha accesso ai fondi programmabili o quando l'autorità nazionale competente non può assolvere ai propri compiti; le misure speciali possono essere adottate anche per far fronte a esigenze impreviste, attingendo i relativi fondi alla *envelope* B. La Commissione può inoltre adottare misure non previste nella programmazione annuale (Art. 7 comma 2) ma solo in casi eccezionali, per esempio quando il piano annuale non è stato ancora adottato.

- l'approvazione delle nuove *Falicities* per l'Acqua e per l'Energia del X FES del valore di 200 milioni ciascuna.

# La Revisione di Medio Termine del X FES (MTR)

Nel 2009 ha avuto inizio la procedura di revisione di medio periodo delle Strategie Paese del X FES (*Mid-Term Review* - MTR), prevista dall'Art. 5 dell'Allegato IV all'Accordo di Cotonou. La MTR ha riguardato, tuttavia, solo le Strategie Paese e non le Strategie Regionali che sono state adottate solo alla fine del 2008.

La revisione di medio termine ha una duplice finalità: i) adattare le Strategie Paese alla luce di nuove esigenze emerse dopo la loro adozione, rivedendo gli obiettivi e i settori prioritari di intervento; ii) valutare la *performance* del paese relativa ai target di sviluppo fissati e, in base ai risultati conseguiti, aumentare, ridurre o mantenere invariata l'allocazione della *envelope* A.

A tal fine saranno disponibili circa 300 milioni di euro, provenienti in parte dalla riduzione degli stanziamenti per i paesi ACP (envelope A) che conseguiranno una valutazione negativa, in parte dalle riserve del FES.

L'avvio della MTR è avvenuto in un momento particolare, caratterizzato dalla crisi finanziaria e dalle forti ripercussioni che essa ha avuto sui PVS. La Commissione ha deciso quindi di annoverarla tra le misure da adottare per fronteggiare la crisi, previste nella Comunicazione di aprile relativa all'impatto della crisi nei PVS "Supporting development countries in coping with the crisis" (COM(2009)160). L'obiettivo della Commissione era quello di anticipare l'inizio delle procedure di revisione, programmato per la fine del 2009, e, conseguentemente, le erogazioni dei finanziamenti collegati alla MTR (cd. frontloading), per mettere a disposizione dei PVS nuove risorse per combattere gli effetti della crisi. Il processo di revisione è quindi iniziato in anticipo e nell'estate del 2009 si è svolta la fase delle consultazioni in-country tra le delegazioni della Commissione e i rappresentanti dei Governi dei paesi ACP, per valutare i risultati conseguiti e verificare l'attualità delle Strategie paese.

La valutazione della *performance* è stata condotta in base a quattro criteri: 1) la *governance*, che rappresenta una novità rispetto al passato; 2) la situazione economica; 3) la situazione sociale e la lotta alla povertà; 4) l'implementazione della cooperazione europea. Questi criteri hanno avuto lo stesso peso sulla valutazione finale, che tuttavia è stata mitigata alla luce delle "*special considerations*", tra cui, in particolare, l'impatto della crisi finanziaria. I risultati sono stati poi armonizzati a livello centrale, dove è stato effettuato un controllo interno di qualità delle valutazioni svolte.

I risultati della valutazione della *performance* non sono stati ancora sottoposti al Comitato FES, e quindi resi pubblici, in quanto all'inizio del 2010 la Commissione ha deciso di collegare la MTR alla *MDGs Initiative*, programma volto ad aiutare i paesi ACP nel raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio.

# 4.2 Aspetti finanziari

Per quanto riguarda gli aspetti finanziari, la Commissione, come nel 2008, è riuscita a raggiungere e a superare i suoi obiettivi relativi agli impegni di pagamento, raggiungendo livelli record per quanto riguarda i contratti conclusi con i terzi per l'esecuzione dei programmi finanziati.

Nel 2009, sono stati impegnati 3.502 milioni di euro, superando le previsioni effettuate a inizio anno e l'obiettivo posto di 2.947 milioni (+119%).

Tuttavia, il valore totale degli impegni del 2009 è stato più basso rispetto al 2008 (4.843 milioni), perché lo scorso anno erano stati adottati alcuni Contratti MDGs e altri programmi di aiuto al bilancio, che infatti, comportano l'assunzione di impegni pluriennali, che vengono contabilizzati per intero nell'anno dell'approvazione del programma.

Anche nel 2009, la maggior parte degli impegni è stata adottata nella parte finale dell'anno, per alcune difficoltà incontrate nell'elaborazione dei Programmi d'azione annuali, ma la Commissione si è impegnata a ridurre il livello di backloading nei prossimi anni.

Le **erogazioni** effettuate dalla Commissione sono state pari a 3.123 milioni di euro, equivalenti al 94% dell'obiettivo prefissato (3.321 milioni di euro). Questo scostamento al ribasso è attribuibile a tre circostanze: 1) alcuni paesi sono stati sottoposti alle misure dell'Art. 96 dell'Accordo di Cotonou<sup>56</sup>, con la conseguente sospensione della cooperazione finanziaria (in particolare Madagascar, Mauritania, Niger e Guinea); 2) in alcuni paesi non è stato possibile erogare l'aiuto al bilancio programmato, non essendo state riscontrate le condizioni, generali o speciali, fissate per l'esborso (Malawi, Haiti, Repubblica Democratica del Congo ed Etiopia); 3) alcuni paesi non hanno ratificato l'Accordo di Cotonou (Sudan e Guinea Equatoriale). Tuttavia, rispetto al 2008 (3.214 euro), il livello delle erogazioni è rimasto sostanzialmente invariato.<sup>57</sup>

Nel 2009, il gap tra le somme impegnate e le somme erogate nel corso dello stesso anno si è notevolmente ridotto rispetto al 2008, passando dal 66% all'89%. Tuttavia, al 31 dicembre 2009, il **RAL** (*reste à liquider*), ovvero lo stock di impegni, vecchi o dormienti<sup>58</sup>, che non sono ancora stati erogati, è aumentato leggermente, passando da 12.154 milioni a 12.490 milioni (+2,7%). Questo aumento deriva soprattutto dall'assunzione di nuovi impegni globali nel 2009, ma rimane sostanzialmente sotto controllo. In particolare, i fondi disimpegnati nel 2009 (43 milioni di euro) sono stati di gran lunga inferiori rispetto al 2008 (120 milioni).

In conclusione, alla fine del 2009, in soli 18 mesi dall'entrata in vigore del X FES, sono stati impegnati 8,34 miliardi di euro dei 21,2 miliardi dell'envelope complessiva gestita dalla Commissione, pari al 40% delle risorse disponibili. Si tratta, tuttavia, di un valore medio, che varia in modo significativo tra le varie envelopes del X FES: si va dal 55% dei Programmi indicativi nazionali (PIN), includendo le risorse programmabili (A) e le risorse per necessità impreviste (B), al 39% della programmazione Intra-ACP e al 9% dei programmi indicativi regionali (PIR), fino ad arrivare all'1% dell'allocazione per i PTOM.

### 4.3 Settori di intervento

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.

<sup>&</sup>lt;sup>56</sup> L'Art. 96 dell'Accordo di Cotonou prevede che, quando un paese non abbia soddisfatto un obbligo derivante dal rispetto dei diritti dell'uomo, dei principi democratici o dello Stato di diritto, vengano avviate delle consultazioni vertenti sulle misure da adottare per porre rimedio alla situazione, che possono arrivare alla sospensione della cooperazione finanziaria. Tali misure sono revocate non appena vengono meno le ragioni che hanno condotto alla loro adozione.

<sup>&</sup>lt;sup>57</sup> Per quanto riguarda i tempi di esecuzione dei progetti, nel 2009 sono stati necessari in media 4 anni, con un aumento del 5% rispetto al 2008 (3,8 anni), soprattutto a seguito della riduzione del livello dei pagamenti per cause non imputabili ai servizi competenti.

<sup>&</sup>lt;sup>58</sup> Gli impegni vecchi (*Old* RAL) si riferiscono ai fondi impegnati ma non erogati da più di 5 anni, mentre gli impegni dormienti (*Dormant* RAL) riguardano i fondi impegnati ma non erogati da più di 2 anni. Nel 2009, gli impegni vecchi sono aumentati del 14,5%, mentre gli impegni vecchi sono aumentati addirittura del 96%, soprattutto perché alla fine del 2007 era stato necessario impegnare tutte le risorse residue del IX FES.

Tabella n. 1: Impegni 2009 per settore

Infrastrutture sociali	905 milioni di euro	27%
Infrastrutture e servizi economici	870 milioni di euro	25%
General budget support, food aid, food security	785 milioni di euro	22%
Produzione agricola, forestale, ittica, industriale, ecc.	397 milioni di euro	11%
Attività multisettoriali/trasversali	428 milioni di euro	12%
Altre (assistenza per l'emergenza, ricostruzione)	116 milioni di euro	3%

Tabella n. 2: Erogazioni 2009 per settore

Infrastrutture sociali	980 milioni di euro	33%
Infrastrutture e servizi economici	550 milioni di euro	19%
General budget support, food aid, food security	714 milioni di euro	24%
Produzione (agricola, forestale, ittica, industriale, ecc.)	285 milioni di euro	10%
Attività multisettoriali/trasversali	183 milioni di euro	6%
Altre (assistenza per l'emergenza, ricostruzione)	241 milioni di euro	8%

Come si evince dalla tabella n. 1, nel 2009 il principale settore in termini di risorse impegnate è stato quello delle infrastrutture sociali, che ha superato i settori delle infrastrutture e dei servizi economici, tradizionalmente aree prioritarie del FES.

Il terzo settore in ordine di ammontare degli impegni è stato quello dell'aiuto al bilancio (Budget Support - BS), che negli ultimi anni è diventato uno strumento di punta della Commissione, in linea con le raccomandazioni di Parigi e di Accra sull'efficacia degli aiuti. L'Accordo di Cotonou attribuisce particolare rilievo al BS, 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, fornendo un incentivo finanziario per produrre risultati Nel 2009, sono stati approvati programmi di aiuto generale al bilancio (General Budget Support – GBS) in 22 paesi, per un importo di 716,25 milioni di euro, e programmi di aiuto settoriale al bilancio (Sector Budget Support – SBS) in 10 paesi, per un totale di 383,7 milioni di euro<sup>59</sup>. Essi rappresentano, rispettivamente, il 20% e l'11% degli impegni totali.

Rispetto al 2008, si riscontra, tuttavia, una riduzione di circa il 67% dell'aiuto generale al bilancio (716,25 milioni contro i 2.184 milioni del 2008) a fronte di un aumento del 19% dell'aiuto settoriale (383,7 contro i 321,7 del 2008). In termini generali, c'è stata una riduzione del 56% delle risorse del FES erogate per l'aiuto al bilancio (da 2.506 milioni del 2008 ai 1.099 milioni del 2009). Ciò è dovuto anche alla circostanza che, mentre nell'anno precedente erano stati approvati 7 Contratti MDGs, per un totale di 1,52 miliardi, nel 2009 ne è stato approvato solo uno per la Tanzania del valore di 300 milioni.

In particolare, nel 2009 la Commissione ha impegnato 236 milioni sotto forma di aiuto al bilancio a favore di 15 paesi ACP nell'ambito dell'iniziativa *Vulnerability* FLEX, di cui sono stati erogati

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> I programmi di SBS hanno riguardato soprattutto i settori dello sviluppo delle risorse umane, dell'ambiente, della giustizia, dell'acqua e del risanamento e dello sviluppo rurale.

160,8 milioni nel 2009 e i rimanenti 75,2 milioni nel 2010, allo scopo di ridurre il gap finanziario dei paesi maggiormente colpiti dalla crisi finanziaria.

# I Millennium Development Goals (MDGs) Contracts

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.

L'MDG Contract è stato adottato dal Comitato FES nel giugno del 2008. Nei mesi successivi, il Comitato 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 rispettivi Programmi d'azione annuali, per un impegno complessivo di 1,52 miliardi di euro.

Nel 2009 è stato invece approvato un solo Contratto MDG a favore della Tanzania, per un importo di 300 milioni di euro.

Tabella n. 3: Impegni 2009 per aree geografiche

Africa Sub-sahariana	3.070 milioni di euro	87,0 %
Caraibi	333 milioni di euro	10,8 %
Pacifico	87 milioni di euro	2,0 %
Territori e Paesi d'Oltremare	0 milioni di euro	0,0 %
Risorse non ripartibili	11 milioni di euro	0,2 %
Totale	3.502 milioni di euro	

Tabella n. 4: Erogazioni 2009 per aree geografiche

Africa Sub-sahariana	2.496	milioni di euro	84 %
Caraibi	243	milioni di euro	8 %
Pacifico	57	milioni di euro	2 %
Territori e Paesi d'Oltremare	6	milioni di euro	1 %
Risorse non ripartibili	150	milioni di euro	5 %
Totale	2.953	milioni di euro	

Per quanto riguarda la ripartizione delle risorse per aree geografiche, anche se i principali destinatari degli impegni e delle erogazioni dei fondi FES sono sempre i paesi dell'Africa subsahariana, vi è stata tuttavia una riduzione in termini di valori assoluti delle risorse destinate a quest'area geografica (da 3.939 a 3.070 milioni per gli impegni e da 2.504 a 2.496 milioni per le erogazioni), benché, in termini percentuali, la situazione sia rimasta invariata per gli impegni (87%) e sia migliorata per le erogazioni (dal 79% all'84%). Sono invece aumentati gli impegni sia verso i Caraibi (da 126 a 333 milioni di euro) sia verso il Pacifico (da 12 a 87 milioni), mentre anche nel 2009, come nel 2008, non sono stati assunti impegni verso i Territori e Paesi d'Oltremare.

#### 5. L'Investment Facility

L'Investment Facility (IF), avviata 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 Europea per gli Investimenti (BEI) 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*, cui partecipa l'Italia, con i 27 paesi dell'Unione azionisti della BEI e la Commissione europea.

In linea con gli obiettivi definiti nei Millenium Development Goals, l'IF finanzia progetti con un impatto atteso in termini sociali, economici, ambientali. A tale proposito, la BEI ha introdotto nel 2007 l'Economic and Social Impact Assessment Framework (ESIAF), una metodologia di valutazione dell'impatto complessivo dell'investimento e 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 2009 sono stati firmati impegni per 450 milioni di euro, in aumenti rispetto agli impegni firmati nel 2008, pari a 336 milioni di euro. I prestiti effettivamente erogati ammontano a 198 milioni di euro, a riflesso dei tempi necessari per porre in essere tutte le condizioni dei prestiti, lunghi soprattutto nelle operazioni più grandi, che richiedono co-finanziatori e pacchetti finanziari complessi. Nel 2008 le erogazioni ammontavano a 218 milioni di euro.

A partire dal 2009, quasi tutte le risorse sono state allocate a operazioni con il settore privato (99 per cento del totale), anche a seguito delle nuove modalità di ripartizione delle risorse a prestito, che utilizza le risorse proprie della BEI per prestiti che coinvolgono investitori pubblici. In linea con quanto previsto dall'accordo di Cotonou le risorse sono dedicate a investimenti in infrastrutture e allo sviluppo del settore finanziario.

La Facility nel 2009 ha finanziato prevalentemente operazioni di investimento nel settore dei servizi e in quello finanziario, concedendo crediti agli intermediari (28% a ciascun settore nel 2009), ma anche l'industria, il settore energetico (rispettivamente il 17 e 18% del totale) e gli altri settori. Il 40% delle operazioni sono finanziate da prestiti diretti, mentre un crescente numero è finanziato con altri strumenti: linee di credito agli intermediari finanziari- per sostenere lo sviluppo del mercati finanziario locale e le PME – prestiti subordinati, sottoscrizioni azionarie e garanzie.

# 6. I Programmi Intra-ACP

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, attraverso i programmi Intra-ACP, che mirano a finanziare iniziative di tipo trasversale e a promuovere la cooperazione e l'integrazione regionale. 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.

Nella Strategia Intra-ACP possono individuarsi tre gruppi di azioni: i) le iniziative globali, che riguardano il settore della salute, in particolare, la lotta alle pandemie; ii) le iniziative "All-ACP", che riguardano i settori dei cambiamenti climatici, dell'ambiente, della cultura, dell'educazione e della ricerca, del commercio e dello sviluppo del settore privato; iii) le iniziative Pan-Africane, che prevedono attività di mantenimento della pace, di capacity building per le istituzioni dell'Unione Africana e di assistenza nell'elaborazione delle strategie per affrontare problemi specifici comuni.

La Strategia Intra-ACP viene attuata attraverso Programmi d'azione annuali (AAP), articolati in più azioni riconducibili alle 3 aree sopra indicate. Il primo AAP Intra-ACP del X FES, del valore di 212 milioni, è stato adottato nel 2008, mentre nel 2009, come sopra detto, è stato adottato il secondo AAP cui è stata destinata la cifra record di 880,92 milioni di euro, ripartita tra 14 programmi.

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

Iniziative Globali	330		
- Public Health	330		
• GFATM <sup>60</sup>	300		
Altre priorità della sanità pubblica	30		
Iniziative All-ACP	1200		
- Climate Change	490		
- 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		
Iniziative pan-africane	480		
- Pace e Sicurezza	300		
- Sostegno all'Unione Africana	40		
- Sostegno a tematiche specifiche	140		
Spese istituzionali e di sostegno	300		
- Spese istituzionali	214		
- Spese di sostegno e visibilità	63		
- Importo non allocato	23		
Riserva	390		
- Riserva per Pace e Stabilità	300		
- Riserva non allocata	90		
TOTALE	2.700		

# 6.1 La Peace Facility (PF)

La *Peace Facility* per l'Africa è il fondo istituito dal Consiglio dei Ministri ACP-UE<sup>61</sup> a seguito di un'iniziativa lanciata dall'Unione Africana in occasione del *Summit* di Maputo del 2003, al

 $^{60}$  GFATM = Global Fund to Fight AIDS, Tubercolosis and Malaria

<sup>61</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.

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.

La PF finanzia due tipi di attività: le operazioni a sostegno della pace (peace support operations – PSO) e i programmi di capacity building.

Per quanto riguarda il primo nucleo di attività, nel 2009 l'African Union Mission in Somalia (AMISOM), che ha svolto un ruolo fondamentale per il mantenimento della pace a Mogadiscio e per il sostegno al governo federale di transizione nello sforzo di stabilizzazione del paese, ha ottenuto uno stanziamento aggiuntivo di 80 milioni di euro. Sono stati destinati, inoltre, ulteriori 15 milioni per la forza multinazionale MICOPAX, dispiegata nella Repubblica Centrafricana per consolidare la pace e la sicurezza del paese.

È stato poi predisposto un meccanismo di risposta immediata (*Early Response Mechanism* – ERM) per finanziare le fasi preparatorie delle operazioni a sostegno della pace e le fasi iniziali dei processi di mediazione, per il quale è stata stanziata una somma di 15 milioni di euro.

Per quanto riguarda il secondo gruppo di attività, in linea con le priorità stabilite nella Strategia congiunta UE-Africa e nella relativa Partnership per la Pace e la Sicurezza, la PF attualmente finanzia tre programmi di *capacity building* per rafforzare le capacità di pianificazione e di gestione delle operazioni dell'Unione Africana e delle organizzazioni sub-regionali che sono parte dell'architettura africana per la pace e la sicurezza, per un importo complessivo di 35 milioni di euro. Il primo pacchetto di programmi di *capacity building* è terminato lo scorso giugno, ma sono stati stanziati ulteriori 65 milioni di euro per consolidare quanto è stato realizzato in questo ambito a partire dal 2004.

In aggiunta alle risorse della PF, è stato approvato un programma di sostegno all'Unione Africana di 55 milioni volto al rafforzamento della Partnership UE-Africa e delle capacità istituzionali dell'UA.

### 6.2 La 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>62</sup> provenienti dal miliardo condizionale del IX 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

<sup>&</sup>lt;sup>62</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.

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 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 dicembre 2009, per la WF è stato approvato uno stanziamento di 200 milioni di euro, che corrisponde all'importo complessivo per essa stanziato nel X FES nell'ambito della programmazione Intra-ACP..

# 6.3 L'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.

Oltre a contribuire alla riduzione della povertà, attraverso l'accesso ai servizi energetici, il nuovo strumento promuove anche l'uso delle energie rinnovabili per combattere il cambiamento climatico.

Nel 2009, sono stati allocati ulteriori 200 milioni per la facility nell'ambito del X FES, corrispondente all'intero importo stanziato per questa iniziativa nell'ambito della envelope Intra-ACP del X FES. Nel mese di novembre è stata lanciata la prima call for proposals dopo il replenishment, relativa al miglioramento dell'accesso ai servizi energetici e alla gestione dell'energia, con particolare attenzione alle energie rinnovabili e all'efficienza energetica.

Con la precedente call for proposals, lanciata sotto la prima Energy Facility finanziata dal IX FES, erano stati finanziati 75 progetti per un importo complessivo di 196 milioni, che nel 2009 hanno fatto registrare risultati positivi.

### 6.4 Il Trust Fund UE-Africa per le Infrastrutture

Il Trust Fund UE-Africa per le Infrastrutture è stato istituito il 23 aprile 2007<sup>63</sup>dalla Commissione con risorse FES, 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 e transfrontaliera, nei settori dell'energia, dell'acqua, dei trasporti e delle telecomunicazioni, attraverso quattro diverse modalità di finanziamento: sussidi ai tassi di interesse, assistenza tecnica, doni a sostegno di progetti aventi una rilevanza ambientale o sociale e premi assicurativi.

Il TF finanzia i progetti impiegando i contributi a dono provenienti dalla Commissione europea e dagli Stati membri e i prestiti a lungo termine resi disponibili dalla BEI e dai finanziatori dello sviluppo europei, in partenariato con l'*African Development Bank*. I progetti da finanziare vengono proposti dalla BEI<sup>64</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<sup>65</sup>.

<sup>63</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.

65 L'Italia è rappresentata nel Gruppo dei Finanziatori dalla SIMEST S.p.A.

4 ^ 4

<sup>&</sup>lt;sup>64</sup> I progetti saranno selezionati tenendo conto delle priorità dell'Unione Africana e del suo programma NEPAD (*New Partnership for Africa's Development*).

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 con un contributo di 5 milioni di euro. Nel dicembre del 2007 è stato, inoltre, approvato un contributo di 30 milioni di euro come anticipo del X FES, utilizzando risorse disimpegnate del IX FES. La BEI e altri donatori si sono impegnati a fornire risorse aggiuntive per un importo di 250 milioni di euro. Nel 2009, la Commissione ha approvato un contributo aggiuntivo di 200 milioni nell'ambito del Programma d'azione annuale Intra-ACP, portando così la dotazione del Fondo a 372,7 milioni.

Gli organi del TF sono: a) il Comitato Esecutivo, formato da rappresentanti dei donatori, che decide in merito alla compatibilità, con i criteri di eleggibilità definiti nell'Accordo istitutivo, dei progetti proposti dalla BEI e dalle istituzioni, Agenzie di sviluppo e banche nominate dai donatori, valutando inoltre l'efficacia delle attività finanziate dal Fondo; b) lo Steering Committee, che elabora le linee strategiche del TF e include il Segretariato ACP e rappresentanti dell'UA (Unione Africana) e delle sue Comunità Economiche Regionali, oltre che della Commissione e degli SM; c) il Gruppo dei Finanziatori, formato dalle istituzioni che possono proporre al Comitato Esecutivo i progetti da finanziare.

Nel 2009, il TF ha accelerato in modo significativo la sua operatività, con l'approvazione di 11 progetti e la dichiarazione di eleggibilità di altri 2 progetti. In tal modo, dall'istituzione del Fondo, si è arrivati all'approvazione di 21 operazioni a dono, per un totale di 123 milioni, e sono stati mobilitati 1,7 miliardi di euro per il finanziamento dei progetti.

# 7. Accordi di Partenariato Economico – APE

L'art. 36 dell'Accordo di Cotonou prevede la stipula di Accordi di Partenariato Economico (APE) con i paesi ACP, volti a introdurre un nuovo sistema di relazioni commerciali compatibile con le regole dell'OMC<sup>66</sup>, basato sul libero scambio tra UE e ACP. L'obiettivo di questi accordi è quello di eliminare progressivamente gli ostacoli che intralciano i reciproci rapporti commerciali e di approfondire la cooperazione in tutti i settori connessi al commercio, promuovendo l'integrazione graduale dei paesi ACP nell'economia globale, sulla base di un sistema di regole trasparenti e prevedibili. Essi prevedono misure di accompagnamento per sostenere le necessarie riforme di politica economica nei paesi ACP nei settori del commercio e dei servizi.

Gli Stati ACP hanno costituito 7 gruppi regionali: l'Africa Occidentale, l'Africa Centrale, la Comunità di Sviluppo dell'Africa del Sud (SADC), l'Africa Orientale e Meridionale (ESA), la Comunità dell'Africa Orientale (EAC), la Comunità Caraibica con la Repubblica Dominicana (CARIFORUM) e la Regione del Pacifico.

L'esercizio sta procedendo molto lentamente, tant'è che sono stati per lo più conclusi alcuni Accordi interinali <sup>67</sup>. Il risultato maggiore è quello conseguito nell'ottobre del 2008, con la finalizzazione, dopo un intenso negoziato, del primo APE regionale definitivo con i 15 Stati membri del CARIFORUM, che copre i settori dei servizi, del commercio e dell'aiuto allo sviluppo. Nel corso del 2009, il processo APE non ha fatto registrare significativi progressi. Sono stati firmati due Accordi interinali (uno con il Pacifico da parte della Papua Nuova Guinea e delle isole Fiji, e l'altro con il Camerun, stato notificato all'OMC ma ancora in attesa di ratifica).

<sup>&</sup>lt;sup>66</sup> Gli APE rappresentano una risposta al problema sollevato dagli accordi commerciali preferenziali conclusi dalla UE con i paesi ACP, considerati discriminatori e non reciproci, come tali incompatibili con le regole dell'OMC.

<sup>67</sup> Accordi interinali sono stati conclusi, finora, con alcuni Paesi della Southern African Development Community - SADC - (Botswana, Lesotho, Mozambico, Namibia e Swaziland) e dell'Eastern and Southern Africa - ESA -(Comore, Madagascar, Mauritius, Seychelles, Zambia e Zimbabwe) che però non potranno essere applicati fino a quando non verranno firmati da tutti i paesi che li hanno siglati. L'East African Community - EAC - ha invece dichiarato di non essere ancora pronta a firmare un Accordo interinale. Hanno inoltre firmato Accordi interinali anche la Costa d'Avorio e il Ghana.

Nel mese di dicembre ha firmato l'Accordo regionale con il CARIFORUM anche Haiti che, tuttavia, a causa del terremoto, non lo ha ancora ratificato.

# 8. La risposta dell'UE alla crisi finanziaria nei paesi ACP: l'iniziativa Vulnerability Flex

Il 2009 è stato un anno impegnativo per l'UE e per il mondo intero: infatti, l'impatto negativo subito dai paesi partner a causa dell'aumento dei prezzi dei beni alimentari e delle materie energetiche, che ha segnato gli anni 2007-2008, è stato aggravato dall'esplosione della crisi finanziaria ed economica, che ha messo in pericolo i progressi macro-economici compiuti dai PVS e dai paesi ACP negli ultimi 10 anni.

La Commissione europea si è attivata rapidamente per cercare di limitare l'impatto della crisi, adottando nel mese di aprile 2009 la Comunicazione "Supporting development countries in coping with the crisis" (COM 2009-160), che ha previsto una serie di misure a breve e a lungo termine.

Tra le misure previste nella suddetta Comunicazione, di particolare rilievo è il meccanismo del Vulnerability-Flex (V-Flex), per il quale sono stati stanziati 500 milioni provenienti dalla riserva (envelope B) del X FES, per il biennio 2009-2010. Si tratta di una misura a breve termine, destinata a fornire sostegno finanziario ai paesi ACP più vulnerabili, che hanno risentito maggiormente della crisi finanziaria, consentendo loro di mantenere le spese prioritarie, soprattutto nel settore sociale, ad un livello non inferiore agli anni precedenti la crisi. È un meccanismo demand-driven, che si attiva su richiesta dei paesi ACP, che ritengono di avere bisogno di risorse integrative per far fronte alle conseguenze della crisi. L'eleggibilità delle richieste viene valutata alla luce di 4 criteri,:

- 1) l'alto livello di vulnerabilità economica, sociale e politica alla crisi, individuato in base ad alcuni indicatori;
- 2) un gap finanziario residuo, non coperto dai donatori o da prestiti interni o stranieri;
- 3) l'impatto determinante delle risorse del V-Flex, che devono essere in grado di chiudere o ridurre in modo significativo il gap finanziario accertato;
- 4) una sufficiente capacità di assorbimento da parte del paese richiedente, che deve beneficiare di un programma di aiuto al bilancio o di un meccanismo di reti di protezione sociale, in modo da destinare le risorse aggiuntive a programmi prioritari.

Per i paesi in condizioni di fragilità, per i quali sono state adottate o potranno essere adottate in futuro procedure di crisi, emergenza o post-emergenza, questi criteri di eleggibilità sono valutati con elasticità.

Per il 2009, il Comitato FES aveva stanziato 264 milioni, ma ne sono stati allocati solo 236 a favore di 15 paesi dichiarati eleggibili al V-Flex: Benin, Burundi, Repubblica Centrafricana, Comore, Ghana, Grenada, Guinea Bissau, Haiti, Malawi, Mauritius, Seychelles, Sierra Leone, Zambia, Dominica e Isole Salomone. Le erogazioni sono avvenute in tempi celeri, per fornire un aiuto immediato a questi paesi: 160,8 milioni sono stati erogati a 11 paesi entro la fine del 2009, mentre la restante parte è stata erogata all'inizio del 2010.

I residui 264 milioni del pacchetto V-Flex sono stati imputati al 2010.

Il meccanismo V-Flex si è rivelato un utile strumento per aiutare i paesi ACP ad affrontare la crisi, proteggendo la spesa pubblica e riducendo il calo della crescita attraverso l'adozione di misure macroeconomiche, in linea con le raccomandazioni del FMI, del G8 e del G20.

# La risposta dell'UE alla crisi alimentare

Per far fronte alla crisi alimentare, nel dicembre del 2008 il Parlamento europeo e il Consiglio europeo hanno approvato, sulla base di una proposta della Commissione, l'iniziativa della Food Facility, che ha rappresentato una importante piattaforma operativa. Questa facility, per la quale è stato stanziato un importo di 1 miliardo di euro, proveniente dal bilancio generale della UE e destinato a coprire il triennio 2008-2010, mira a favorire il passaggio da una fase di emergenza a una fase di cooperazione allo sviluppo a lungo termine nel settore alimentare. Nel 2009 sono stati allocati 837 milioni per finanziare misure volte a rafforzare la capacità produttiva e la governance del settore agricolo, fornendo una risposta rapida e diretta alle popolazioni locali colpite dagli effetti negativi della volatilità dei prezzi dei beni alimentari. La Food Facility è stata messa a disposizione di tutti i PVS assistiti dall'UE.

Sempre in risposta alla crisi alimentare, alla fine del 2008 era stata inoltre stanziata una somma di 200 milioni di euro provenienti dalla riserva del X FES a favore di 30 paesi ACP che erano stati maggiormente colpiti dalla crisi alimentare. Quest'iniziativa è stata attuata nel corso del 2009 attraverso l'integrazione dei programmi di aiuto al bilancio già esistenti nei paesi beneficiari, oppure, dove ciò non è stato possibile, attraverso progetti o accordi di finanziamento con reti sociali di protezione.

### 9. L'Italia e il FES

La quota sottoscritta dall'Italia nella costituzione del X FES è pari al 12,86 per cento, superiore a quella detenuta nella precedente ricostituzione (pari a 12,54 per cento) e corrisponde a un impegno finanziario di 2.917 milioni di euro, con un aumento pari al 68 per cento rispetto al precedente FES (1.730 milioni di euro). Nel 2009, i contributi versati dall'Italia al Fondo Europeo di Sviluppo, sulla base delle richieste formulate dalla Commissione agli Stati membri, sono stati pari a euro 432.003.000, di cui 413.820.000 alla Commissione e 18.183.000,00 alla BEI per l'*Investment Facility*. Detti contributi, tuttavia, sono a valere ancora sul IX FES, mentre i contributi a titolo del X FES saranno versati dagli Stati membri a partire dal 2011.

# 9.1 Aggiudicazione di appalti nel 2009

La realizzazione concreta dei progetti/programmi finanziati dal FES, per quanto riguarda l'esecuzione di opere e la fornitura di beni e servizi, avviene attraverso bandi di gara internazionali riservati alle imprese degli Stati membri dell'UE e degli Stati ACP, eccettuati i casi di deroga previsti dall'Accordo di Cotonou (Allegato IV), nei quali è possibile estendere la partecipazione alle gare a imprese di altri PVS.

Ad oggi (settembre 2010) gli unici dati aggregati di *procurement* disponibili sono quelli relativi al 2008. Da questi risulta che l'Italia si è aggiudicata contratti di appalto per un totale di 76,30 milioni di euro, equivalenti al 9,91 per cento del totale degli appalti assegnati (pari a 1,06 miliardi di euro), facendo registrare un miglioramento rispetto al 2007 (69,50 milioni, pari al 5,88 del totale).

L'Italia si colloca, in tal modo, in terza posizione nella classifica dei paesi europei, dopo la Francia, che continua ad avere la quota più alta degli appalti aggiudicati (nel 2008 il 26,5 per cento), e subito dopo il Belgio (10,5 per cento).

Le risorse assegnate nel 2008 alle imprese italiane si riferiscono all'incirca per il 64% ad appalti per lavori, per l'11% ad appalti per forniture e per il 25% ad appalti per servizi, percentuali sostanzialmente analoghe a quelle del 2007.

È possibile, tuttavia, reperire informazioni sui singoli contratti che sono stati aggiudicati nel 2009 agli SM sul sito <a href="http://ec.europa.eu/europeaid/work/funding/beneficiaries.">http://ec.europa.eu/europeaid/work/funding/beneficiaries.</a>

La tabella seguente riassume i risultati delle aggiudicazioni degli appalti nel 2008 per gli Stati membri che hanno registrato le quote maggiori.

Pro	curemei	of FES.	anno	2008

	Lavori (%)	Servizi (%)	Forniture (%)	Totale (%)	Totale (milioni di euro)
Francia	29,4	23,9	21,5	26,5	204,02
Belgio	5,1	22,9	1,9	10,5	80,70
Italia	11,9	7,6	7,7	9,9	76,30
Germania	5,5	11,7	8,6	8,00	61,38
Regno Unito	0,2	12,6	5,5	5,0	38,21
Portogallo	7,7	0,4	2,5	4,6	35,39
Spagna	0	3,5	3,0	1,6	12,02
Paesi Bassi	0	2,8	1,5	1,1	8,5
Paesi ACP	37,3	8,6	43,5	28,77	221,56

I dati disponibili confermano la tendenza a una perdita di posizioni da parte degli Stati membri a vantaggio dei Paesi ACP<sup>68</sup>, che, come si evince dalla tabella, si sono classificati primi con il 28,77% degli appalti aggiudicati, staccando notevolmente i paesi della UE sia nel settore delle forniture (43,5%), sia nel settore dei lavori (37,3%), mentre restano ancora indietro nel settore dei servizi. Tuttavia, rispetto al 2007, i paesi ACP sono calati in tutti i settori, passando dal 37,32% al 28,77%, aggiudicandosi appalti per un valore complessivo di 221,56 milioni a fronte dei 441,10 milioni del 2007.

Per quanto riguarda, invece, gli SM, solo la Francia mantiene il primato, anche se arretra rispetto al 2007, passando dai 353,3 milioni del 2007 ai 204,02 milioni del 2008. Italia, Germania e Belgio hanno migliorato la loro posizione, i Paesi Bassi sono rimasti stabili, mentre sono arretrati il Portogallo, il Regno Unito e la Spagna. In particolare, l'Italia è passata dal 5,88% del 2007 al 9,9% del 2008, aggiudicandosi appalti per un totale di 76,30 milioni, contro i 69,50 dell'anno precedente. Il nostro paese, anche se migliora in termini assoluti, si colloca quest'anno al 3° posto nella graduatoria degli SM, perdendo una posizione rispetto al 2007, ma con un distacco limitato rispetto al Belgio, che è risultato al 2° posto, mentre rimane significativo il divario rispetto alla Francia.

# 10 L'attività di cooperazione allo sviluppo dell'UE

L'attività di cooperazione allo sviluppo dell'UE si realizza, oltre che con il FES, anche attraverso il DCI (Development Cooperation Instrument), finanziato con risorse del bilancio comunitario e dedicato all'assistenza ai PVS dell'Asia e dell'America Latina.

<sup>&</sup>lt;sup>68</sup> L'Allegato IV dell'accordo di Cotonou stabilisce che le persone fisiche o giuridiche dei PVS che non siano ACP possono partecipare all'aggiudicazione di contratti finanziati dal FES nelle seguenti ipotesi: a) su richiesta degli ACP interessati, al fine di ottimizzare i costi delle operazioni; b) quando la Comunità partecipi al finanziamento di schemi regionali o interregionali che interessino tali PVS; c) in caso di progetti e programmi di cofinanziamento; d) per interventi di assistenza all'emergenza.

Il FES, il DCI, assieme all'ENPI (European Neighbourhood and Partnership Instrument), relativo ai Paesi del Mediterraneo, e all'IPA (Instrument for Pre-Accession Assistance), che riguarda i Paesi candidati ad entrare nell'Unione Europea, costituiscono nel complesso gli strumenti dell'assistenza esterna della Commissione.

### 10.1 Il Development Cooperation Instrument

Il Development Cooperation Instrument (DCI), entrato in vigore il 1° gennaio 2007, ha una dotazione di 16,90 miliardi di euro per il periodo 2007-2013. Esso si articola in tre linee di intervento (geografica, settoriale e tematica)

La prima riguarda l'assistenza al Sudafrica e a 47 paesi dell'America Latina, dell'Asia (compresa l'Asia centrale) e del Medio Oriente (Iran, Iraq e Yemen), che non beneficiano degli altri strumenti finanziari dell'UE (FES, ENPI o IPA).

La seconda è dedicata al sostegno del processo di adattamento di 18 paesi ACP alla riforma del regime dello zucchero a seguito della firma del relativo Protocollo con l'UE

La terza, infine, riguarda il finanziamento di 5 programmi tematici: sviluppo del capitale umano; ambiente e gestione sostenibile delle risorse naturali, inclusa l'energia; attori non statali e autorità locali nello sviluppo; sicurezza alimentare; migrazione e asilo. Questi programmi riguardano settori trasversali, che vanno a beneficio anche dei paesi FES ed ENPI.

Per i programmi geografici del DCI, nel 2009 sono stati impegnati complessivamente 1.414 milioni di euro (a fronte dei 1.371 milioni del 2008) e sono stati erogati 1.192 milioni (contro i 1.137 milioni dell'anno precedente). Le risorse impegnate sono state destinate in prevalenza (61%) al settore delle infrastrutture sociali.

Per i programmi tematici, nel 2009 gli impegni ammontano a 1.854 milioni di euro (a fronte di 956 milioni nel 2008), mentre le erogazioni sono state pari a 1.233 milioni (838 milioni nel 2008).

Per quanto riguarda l'area asiatica, le risorse messe a disposizione dal DCI per il periodo 2007-2013 sono pari a 5,2 miliardi di euro. Nel 2009 è proseguito il processo di rafforzamento delle relazioni UE-Asia, che ha continuato a rappresentare una delle principali priorità dell'attività di assistenza esterna europea, essendo l'Asia il principale partner commerciale dell'Europa. L'obiettivo dell'UE è di andare oltre la cooperazione allo sviluppo e di estendere i rapporti con i partner asiatici anche alle aree dell'integrazione economica e della cooperazione politica. Per far fronte alle sfide dello sviluppo, la Commissione ha adottato 10 Strategie paese e una Strategia regionale relative al periodo 2007-2013, per un importo di 5,2 milioni di euro. Sono inoltre in corso di attuazione alcuni programmi pluriennali relativi al periodo 2007-2010 e sono in corso di preparazione nuovi programmi per gli anni 2011-2013.

Nel 2009, il 28% degli impegni assunti ha riguardato operazioni di aiuto al bilancio (a fronte del 19% del 2008), dirette a sostenere le riforme e il raggiungimento degli Obiettivi del Millennio, soprattutto nei settori dell'educazione, della salute e dello sradicamento della povertà. La Commissione ha impegnato complessivamente 700 milioni di euro per programmi e progetti orientati alle *policies* e alle riforme, molti dei quali finanziati in collaborazione con altri donatori.

Per l'Asia Centrale, che comprende le cinque Repubbliche del Kazakistan, Kirghizistan, Tagikistan, Turkmenistan e Uzbekistan, nel 2009 sono stati impegnati 93 milioni di euro (a fronte di uno stanziamento complessivo di 719 milioni). È in corso di attuazione il *Multiannual Indicative Programme* (MIP) 2007-2010 che copre i settori dell'educazione, della *governance*, dell'occupazione, della protezione sociale e della transizione economica ed è già in fase di discussione il MIP 2011-2013.

Per la cooperazione con l'America Latina, il DCI prevede uno stanziamento complessivo di 2.690 milioni di euro per il periodo 2007-2013, destinati agli obiettivi principali della coesione sociale, dell'integrazione regionale e del rafforzamento della *good governance*. Nel 2009, la Commissione ha approvato 34 azioni a livello bilaterale, regionale e sub-regionale, con un impegno finanziario

complessivo di più di 350 milioni di euro. I principali interventi hanno riguardato i settori dell'integrazione regionale, del commercio, del settore privato e della coesione sociale.

Nel corso degli ultimi anni, l'aiuto al bilancio, in particolare quello settoriale, è diventato lo strumento preferito di cooperazione con i paesi dell'America Latina ed è stato già attuato nei settori della riduzione della povertà, dell'educazione, della gestione delle risorse idriche, del decentramento istituzionale e della sostenibilità economica in Nicaragua, Bolivia, Honduras, El Salvador, Paraguay ed Ecuador. Nel 2009, come nuove operazioni di aiuto al bilancio, l'UE ha impegnato un totale di 158 milioni di euro a sostegno dei programmi nazionali alimentari in Peru e Guatemala, nel settore dell'educazione, della crescita economica e del commercio ne El Salvador.

Per il Sudafrica, il DCI prevede uno stanziamento complessivo di 980 milioni di euro, di cui il Piano d'azione annuale del 2009 ha impegnato 137,7 milioni di euro (nel 2008 ne sono stati impegnati 405), destinati al settore dell'educazione primaria, al programma Erasmus Mundus e all'empowerment dei giovani. Come nei due anni precedenti, il Piano d'Azione prevede che il 90% degli impegni sia attuato nelle forme dell'aiuto al bilancio settoriale.

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

In linea con gli orientamenti politici contenuti nell'European Consensus on Development (2005) e in altre più recenti risoluzioni del Consiglio sull'uso del budget support, 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 della povertà e con il sistema paese dei beneficiari, il miglioramento della gestione delle finanze pubbliche e la riduzione dei costi di transazione collegati all'erogazione degli aiuti.

Queste modalità di finanziamento, quindi, stanno gradualmente sostituendo il finanziamento legato ai progetti, quando ne ricorrono le condizioni. 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 ed efficace. Per i programmi di aiuto al bilancio settoriale occorre, inoltre, 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 *tranche* fisse e in *tranche* variabili. L'esborso della parte fissa presuppone il rispetto delle condizioni generali, che normalmente coincidono con i criteri di ammissibilità all'aiuto al bilancio, mentre il pagamento delle *tranche* variabili è subordinato alla verifica del soddisfacimento dei criteri di *performance* e degli indicatori di risultato concordati con il governo del paese partner.