

## **XI) AIUTO COMUNITARIO ALLO SVILUPPO NEL QUADRO DELLA CONVENZIONE DI LOME'**

### **Il nuovo accordo di partenariato**

1. Il rinnovamento della Convenzione ACP/UE è stato oggetto di intense discussioni dopo il 1996. I negoziati sono iniziati nel settembre del 1998 e si sono conclusi alla fine del 1999 con la conferenza ministeriale. La cerimonia di ratifica e firma si è svolta a Cotonou (Benin) il 23 giugno 2000. La conclusione di questi lavori getta le premesse, rispetto alle convenzioni che lo avevano preceduto, per una serie successiva d'intese che possono essere definite di nuova generazione. Il nuovo accordo di partenariato si fonda sull'esperienza di 25 anni delle varie Convenzioni di Lomé che hanno costituito un modello unico nel quadro delle relazioni Nord – Sud. L'accordo, semplificato anche nella redazione (solo 100 articoli accompagnati da una serie di protocolli ed annessi contro i 369 precedenti), prefigura un nuovo sistema di relazioni paritarie aventi come obiettivo, attraverso il sostegno mirato dell'Unione, una dinamica di crescita istituzionale, sociale ed economica dei paesi ACP, anche attraverso il rafforzamento dei processi d'integrazione regionale in quell'area, che contribuisca al loro inserimento nel processo di globalizzazione economica mondiale. La nuova formula di sostegno proposta dalla Comunità Europea, e accettata dalle controparti, prevede uno strumento d'appoggio, all'interno del quale è incentivata una programmazione-paese coerente con l'obiettivo di lotta alla povertà e di sviluppo partecipativo, anche con il coinvolgimento della società civile, e di un serio sforzo mirante al rafforzamento dell'integrazione regionale che prevede, tra l'altro, una modulazione dell'aiuto dell'UE secondo le performance realizzate dai singoli paesi. In particolare, la nuova Convenzione dà rilievo allo sviluppo del settore privato al fine di stabilire condizioni endogene di sviluppo nei paesi ACP. L'Unione offrirà sostegno alla costituzione di un quadro legale in grado di promuovere e proteggere gli investimenti con la conclusione di nuovi accordi, il finanziamento di un meccanismo di garanzia e la fornitura di capitali di rischio, prestiti, linee di credito. Sono previsti aiuti non rimborsabili ed il finanziamento di "micro-realizzazioni" a livello locale, in un'ottica di cooperazione decentrata..ò

E' stata approvata una serie di documenti che definisce gli aspetti principali della cooperazione economica e commerciale.

Il documento fissa innanzi tutto la durata del periodo transitorio, propedeutico all'avvio della liberalizzazione tra le aree; durata che tra periodo preparatorio informale e formale va dal 2000 al 2008, per la successiva stipula dei previsti accordi regionali di partenariato. La cosiddetta clausola "rendez-vous" prevede che nel 2004, a seguito di consultazioni congiunte, con i Paesi ACP (non PMA) che non saranno in grado di aderire agli accordi di partenariato economico regionale saranno definiti regimi commerciali alternativi, "equivalenti" alle attuali condizioni di Lomé, nel rispetto delle regole OMC. In relazione al mantenimento del regime di preferenze nel corso del citato periodo preparatorio (2000-2008), si è deciso di richiedere una deroga all'OMC. In materia d'accesso al mercato è stata messa a punto una dichiarazione nella quale la Comunità, nel corso del periodo preparatorio (2000-2008), si impegna ad esaminare le possibilità di fronteggiare le eventuali erosioni del sistema preferenziale con incidenza sulla competitività dei prodotti ACP. Inoltre l'UE favorisce la creazione d'aree di libero scambio tra i Paesi ACP ed ha intrapreso l'impegno a proseguire il cammino per consentire importazioni in franchigia e senza contingenti "per essenzialmente tutte" le produzioni originarie dai PMA.

Il corollario finanziario dell'intesa è la fissazione di 15,2 miliardi di euro complessivi (13,8 miliardi al netto delle allocazioni della BEI) per il IX FES, con la previsione, a ratifica

avvenuta, di consolidarvi i residui dell'VIII FES (attualmente dell'ordine di circa 9 miliardi di euro). Della dotazione finanziaria, 1 miliardo di euro sarà destinato all'iniziativa HIPC. L'impegno finanziario, che responsabilizza in particolar modo i Servizi della Commissione e la loro capacità di erogazione dell'aiuto, dovrà consentire un impegno di spesa annuale dell'ordine di 3 - 3,5 miliardi di euro nel periodo 2000 - 2007. Per il nostro paese, la chiave di ripartizione per i contributi al IX FES è stata fissata in linea con quella a suo tempo definita per l'VIII Fondo e cioè al 12,54 per cento. L'impegno italiano per il IX FES, pertanto, sarà pari a 1.731 milioni di euro.

### **Differenze tra la convenzione di Lomé ed il nuovo accordo di partenariato**

2. Le valutazioni dell'aiuto finanziario comunitario nei paesi ACP ha sovente mostrato che è stato insufficiente, tenuto conto del contesto istituzionale e politico dei paesi partner, e questo ha troppo frequentemente compromesso la visibilità e l'efficienza della cooperazione. L'impatto delle preferenze commerciali è stato insoddisfacente tanto che i paesi ACP presenti sui mercati europei sono diminuiti passando dal 6,7 per cento del 1976 al 3 per cento del 1998 e di cui il 60 per cento delle esportazioni hanno riguardato solo 10 prodotti. Allo stesso tempo la necessità di adattarsi allo sviluppo internazionale è stato evidente, in particolare riguardo al processo di mondializzazione economico e commerciale nonché la necessità di assicurare la compatibilità con l'OMC. La mondializzazione e l'evoluzione tecnologica sono dei processi recenti dentro i paesi più poveri e le parti più povere delle popolazioni rischiano di essere escluse. L'aumento dei flussi d'investimento diretti privati verso i paesi in via di sviluppo, che si è avuto nell'ultimo decennio, non è stato messo a profitto dalla maggior parte dei paesi ACP. L'insieme dei PMA (39 fanno parte degli ACP) hanno beneficiato di meno dell'1 per cento di questi flussi. La crescita demografica, la situazione ambientale, aggravata dalla povertà in un certo numero di paesi sono stati elementi che hanno richiesto una risposta adeguata. La necessità di cambiamento ha tradotto ugualmente una evoluzione delle attitudini. E' stato disarmante ammettere che la dimensione politica dello sviluppo è parte integrante del processo. Una partecipazione più partecipe della società civile, del settore privato e degli attori economici e sociali al partenariato ACP/UE è divenuto una nuova dimensione importante da promuovere. La diminuzione degli aiuti registrati negli ultimi dieci anni (dallo 0,33 al 0,23 per cento del PIL europeo) a riflesso le questioni fondamentali che hanno posto i politici e l'opinione pubblica sull'efficacia dell'aiuto. Ma la necessità dell'efficacia e dell'impatto accresciuto sono un aspetto importante che ha condotto i negoziatori a approfondire riforme convenute dentro il quadro di un nuovo partenariato ACP/UE. Nell'ambito del dialogo politico, maggiore enfasi è data alla good governance, che assurge al rango di elemento fondamentale dell'accordo e che, limitatamente ai casi di corruzione grave, è inserita come materia oggetto di consultazioni nei casi richiamati dalla clausola di non esecuzione (ora definita come misure appropriate di salvaguardia). La parte relativa ai temi istituzionali viene, inoltre, a completarsi significativamente con l'inclusione della clausola di riammissione, largamente corrispondente alla formula standard approvata in Consiglio Giustizia e Affari interni dell'UE lo scorso anno. Tale clausola, pur con modulazioni di compromesso che accompagnano il rinvio ad intese di carattere bilaterale, riafferma il principio della riammissione riguardante non solo i propri cittadini ma anche di quelli provenienti dai paesi terzi e degli apolidi. La formula accettata prevede altresì, in tale ambito, adeguata assistenza tecnica da parte europea.

### **L'attività del Fondo (FED) nel 2000**

**3.** Come conseguenza del fatto che il ciclo di vita di ogni Convenzione (dalla fase di programmazione a quella di esecuzione) supera sempre il periodo quinquennale previsto, la Commissione Europea deve necessariamente gestire in modo simultaneo più Fondi Europei di sviluppo, che si trovano così a coesistere, pur avendo ciascuno raggiunto un grado di maturità diverso.

I risultati dell'esercizio 2000, a causa principalmente della tardiva entrata in vigore dell'VIII FED, continuano ad essere contrastanti a seconda se si considerano gli impegni o i pagamenti: incoraggianti i primi, relativamente insoddisfacenti i secondi. Infatti gli impegni hanno fatto registrare un netto miglioramento rispetto all'anno precedente passando da 2.693 milioni di euro del 1999 ai 3.757,42 milioni di euro del 2000 (+38 per cento) ottenendo il risultato migliore di sempre. Di contro esaminando i pagamenti e considerando l'importo particolarmente elevato d'impegni, portato dall'entrata in vigore dell'VIII FED, si nota solo un leggerissimo miglioramento delle erogazioni che passano dai 1.274 milioni di euro del 1999 ai 1.548,17 milioni di euro del 2000.

La tabella n.2 esplicita le suddette tendenze nelle decisioni e nei pagamenti.

### **L'attuazione dei Programmi Indicativi Nazionali (PIN)**

#### *Il 6° FED*

**4.** Prossimo all'esaurimento delle proprie risorse, si nota per il 6° FED, in termini di decisioni, la stessa tendenza al rallentamento dello scorso anno. Il volume totale delle operazioni in rapporto alla dotazione globale rimane, infatti, praticamente inalterato: 95,75 per cento. Effettivamente 18 paesi si situano al di sotto della media, in particolare il Sudan (57,6 per cento) e il Suriname (66 per cento), e solo 11 paesi raggiungono il 100 per cento delle operazioni.

In termini di pagamenti la curva ascendente continua, passando dall'86,8 per cento nel '99 al 91,15 per cento del '00. 52 paesi registrano un tasso superiore a tale media e solo 3 si situano al di sotto del 70 per cento.

#### *Il 7° FED*

**5.** In materia di decisioni, la percentuale rispetto alla dotazione globale ha raggiunto nel 1999 il 93,4 per cento (91,7 per cento nel 1999). 49 paesi su 71 si situano al di sopra di tale media e di questi 10 hanno raggiunto il 100 per cento del PIN e 20 sono in procinto di raggiungerlo.

Per quanto riguarda i pagamenti, la progressione è sufficientemente significativa, con un tasso globale, rispetto alla dotazione, del 73,81 per cento contro il 69,2 dello scorso anno; 43 paesi si situano al di sopra della media e fra questi 29 superano l'80 per cento della dotazione.

#### *L'8° FED*

**6.** Bisogna ricordare che l'inizio effettivo delle operazioni è datato 1° giugno 1998. Il rapporto fra le decisioni prese (8.348 milioni di euro) e il volume globale della dotazione (13.345,1 milioni di euro) ha raggiunto il 62,56 per cento che costituisce un discreto risultato per due anni di messa in opera di un Fondo. I pagamenti iniziano ad avere una discreta consistenza e si attestano al 14,84 per cento rispetto alla dotazione globale. Una analisi più dettagliata mostra che 33 paesi si situano al di sopra della media di cui 11 con un tasso superiore al 70 per cento.

**Tabella 1 - VI, VII e VIII FED: quadro d'insieme**  
(milioni di euro)

	1998	1999	2000	IMPORTI CUMULATI	TASSO DI ESECUZ. (RISPETTO DOTAZ.) (PERCENTUALE)
Dotazione					
VI FED.....				7.829	
VII FED.....				11.514	
VIII FED.....				13.345	
Impegni netti					
VI FED.....	- 44	- 23	30	7.496	95,75
VII FED.....	116	205	113	10.754	93,40
VIII FED.....	2.224	2.510	3.614	8.348	62,56
<b>TOTALE</b>	<b>2.269</b>	<b>2.693</b>	<b>3.757</b>	<b>26.598</b>	<b>83,90</b>
Pagamenti netti					
VI FED.....	153	103	101	7.136	91,15
VII FED.....	819	627	478	8.499	73,81
VIII FED.....	466	544	969	1.980	14,84
<b>TOTALE</b>	<b>1.438</b>	<b>1.274</b>	<b>1.548</b>	<b>17.615</b>	<b>59,93</b>

**Tabella 2 - VI°, VII° e VIII° FED: Ripartizione per strumento (2000)**  
(milioni di euro)

	DECISIONI			PAGAMENTI		
	1998	1999	2000	1998	1999	2000
Aiuto programmato	1.187,1	1.984,22	1.640,97	764,8	732,74	745,05
Bonifici d'interesse	24,6	4,94	24,50	27	25,37	17,42
Aiuto d'urgenza	36,7	82,68	1,52	12,6	48,81	28,26
Aiuto ai rifugiati	0,9	- 0,90	24,19	5,5	1,54	1,79
Capitali di rischio	297	199,25	122,59	171,3	131,47	152,55
Stabex	151,7	75,01	361,06	89,3	20,15	70,61
Sysmin	0,5	27,71	94,10	41,8	53,70	28,73
Aggiustamento strutturale	586,5	313,47	459,50	279,5	261,60	147,32
Alleggerimento del debito	1,6	6,44	1.028,97	42,3	0	356,44
<b>Totale</b>	<b>2.269,2</b>	<b>2.692,82</b>	<b>3.757,42</b>	<b>1.438,6</b>	<b>1.275,38</b>	<b>1.548,17</b>

### **Interventi della Banca Europea degli Investimenti (BEI)**

7. Nel quadro della IV Convenzione di Lomé, i finanziamenti della Banca Europea degli Investimenti (BEI) sono accordati, sia su risorse proprie, sotto forma di prestiti accompagnati

da bonifici d'interessi, sia su risorse del Fondo Europeo di Sviluppo per mezzo di capitali di rischio.

Il Secondo Protocollo Finanziario di Lomé IV è entrato in vigore soltanto il 1 giugno 1998. Esso è applicabile nei 71 Paesi ACP e copre il periodo 1998-2000 per un ammontare complessivo di 2.658 milioni di euro, di cui 1.658 milioni dalle risorse proprie della Banca e un miliardo dalle risorse dei capitali di rischio.

La nuova Convenzione, la cui firma è avvenuta il 23 giugno 2000 a Cotonou (Benin), coprirà un periodo di 20 anni. Il finanziamento su capitale di rischio sarà sostituito da uno sportello d'investimento volto a promuovere lo sviluppo delle imprese commercialmente idonee, principalmente nel settore privato. La BEI gestirà questo nuovo strumento, al quale sono stati stanziati 2.200 milioni di euro per i primi cinque anni. Inoltre, la Banca potrà finanziare operazioni sulle risorse proprie fino ad un ammontare di 1.700 milioni di euro.

La Banca è intervenuta in 25 Paesi ACP e PTOM, contribuendo alla realizzazione di cinque progetti regionali. Le operazioni della Banca nel 2000 ammontano a 401 milioni di euro, di cui 215 milioni in capitali di rischio, registrando un netto aumento rispetto al 1999 (322 milioni di euro). Le operazioni della Banca si suddividono in 215 milioni di euro per prestiti individuali e 186 milioni di euro in prestiti globali, dedicandosi in modo particolare allo sviluppo del settore privato.

A titolo di solidarietà con i Paesi più poveri, la BEI ha deciso di contribuire nella misura di 70 milioni di euro ad alleviare l'indebitamento di una dozzina di Paesi nel quadro dell'iniziativa dei abbuono del debito dei Paesi poveri fortemente indebitati (HIPC).

I paesi dell'Africa australe sono stati i primi beneficiari di tali interventi con un ammontare totale di 120 milioni di euro, di cui circa 67 su capitali di rischio, per il finanziamento di progetti nel settore delle comunicazioni, dell'industria e dell'energia in Swaziland, Mauritius, Malawi, Mozambico, Namibia,, Zambia, Madagascar e Seychelles.

L'Africa occidentale ha ricevuto 83 milioni di euro, di cui 53 su capitali di rischio, che sono stati utilizzati per finanziare progetti nel settore privato, delle telecomunicazioni e dell'industria (Mauritania, Benin, Senegal e Ghana) e un prestito regionale per acquisizione di partecipazione azionaria.

I paesi dell'Africa centro-equatoriale hanno beneficiato di 37 milioni di euro, di cui 26 milioni su capitali di rischio per investimenti in Gabon, Randa, Camerun nel settore privato e delle comunicazioni. Inoltre va aggiunto un prestito globale regionale per l'Africa di 25 milioni di euro.

Alla regione caraibica sono andati invece 77 milioni di euro per il settore delle comunicazioni, energetico e privato. Alla regione pacifica sono stati accordati 3 milioni di euro su capitali di rischio per un prestito globale in Samoa.

Per l'esercizio 1996-2000 il totale degli interventi della BEI a titolo della IV Convenzione di Lomé ammontano a 1.760 milioni di euro, di cui 750,6 milioni su capitali di rischio.

## **IL RUOLO DELL'ITALIA**

### *Il contributo italiano*

**8.** Nel corso dell'esercizio finanziario 2000 l'Italia ha effettuato i versamenti a favore del VII FED secondo la chiave di ripartizione e lo scadenziario delle rate da corrispondere definiti dalla Decisione del Consiglio delle Comunità Europee del 20.12.1995.

La quota totale, versata dall'Italia al Fondo come contribuzione ordinaria per spese correnti, relativa al VII FED, ammonta a complessivi euro 207,360 milioni.

Per quanto riguarda lo Stabex, i cui versamenti si effettuano l'anno successivo a quello di competenza, nel 2000 sono stati versati gli importi relativi all'anno 1999 per un ammontare globale di euro 45.144.000. Inoltre, è stato versato alla BEI l'importo di Lit. 8,249 miliardi (a titolo della garanzia assunta dagli Stati membri sulle operazioni finanziarie effettuate dalla BEI, in applicazione dei contratti di fideiussione stipulati tra la Repubblica Italiana e la BEI nel quadro della III e IV Convenzione di Lomé, negli Stati ACP) per il mancato pagamento da parte di numerosi Paesi africani (Nigeria, Congo, Zimbabwe, Costa d'Avorio e Togo) di alcune rate relative all'ammortamento di prestiti concessi dalla BEI sulle risorse proprie.

#### *Cofinanziamento italiano*

**9.** Nel 1985 la Commissione Europea ha firmato un accordo<sup>1</sup> con il Governo Italiano per cofinanziare progetti di sviluppo gestiti dalla Commissione. Dall'entrata in vigore dell'Accordo, globalmente, sono stati finanziati 49 progetti. Il Governo Italiano ha assunto 3 decisioni di finanziamento: la prima per un seminario alle piccole e medie imprese del SADEC per un ammontare di 70 mila ECU, l'altra per la seconda parte di un programma di riabilitazione in Somalia per un ammontare di 10 miliardi di Lire e la terza per la riabilitazione della strada Dar Es Salam - Bagamoyo per 31,4 miliardi di Lire.

#### *Aggiudicazione di appalti*

**10.** La realizzazione concreta dei progetti implica, per quanto attiene agli aspetti relativi all'esecuzione di opere o alla fornitura di materie prime ed attrezzature, il ricorso alla concorrenza internazionale con bandi di gara aperti alle imprese di tutti gli Stati U.E. e ACP, eccettuati i casi specifici di deroga espressamente contemplati dalla Convenzione di Lomé. Nel caso di prestazioni di assistenza tecnica e servizi in genere, le procedure seguite prevedono quasi sempre il ricorso alla licitazione privata o "consultazione ristretta" (short list) di candidati degli Stati membri e dei Paesi beneficiari. Tuttavia, per interventi di minore importanza o di breve durata è possibile il ricorso alla trattativa privata.

I dati globali, relativi ai risultati delle gare d'appalto e all'attribuzione dei contratti nel 2000, confermano con il 15,75 per cento la quota dell'Italia per quanto riguarda il VI FED; il 14,01 per cento per quanto riguarda il VII FED e il 5,27 per cento per quanto riguarda l'VIII FED.

Riguardo ai risultati, dei contratti aggiudicati sino alla fine del 2000, per il VI FED l'Italia, nel settore dei lavori, si colloca al secondo posto (24,6 per cento), dietro la Francia (25,2 per cento), tra i partner comunitari. Nei settori delle forniture e dell'assistenza tecnica, che sempre hanno costituito il punto debole della nostra capacità di penetrazione commerciale nei mercati ACP, il nostro Paese si è aggiudicato rispettivamente l'8,3 per cento e l' 11,14 per cento.

I risultati conseguiti dagli operatori italiani nell'ambito del VII FED rimangono soddisfacenti: l'Italia, per quanto riguarda i contratti di lavori si colloca, tra i dodici paesi membri del VII FED, al secondo posto (19,6 per cento) e per quelli di forniture al terzo (13,9

<sup>1</sup> rinnovato nel 1991 e successivamente prorogato più volte (l'ultima proroga scadrà il 31 marzo del 2003)

per cento). Per quanto concerne i contratti di assistenza tecnica e servizi in genere, la quota italiana è leggermente migliorata rispetto all'anno precedente (8,2 per cento contro l'8 per cento del 1998).

Per quanto riguarda l'aggiudicazione delle prime gare relative all'VIII FED, l'Italia si è aggiudicata contratti nel settore dell'assistenza tecnica per un importo pari a 6.518.200 euro pari al 5,27 per cento dell'importo totale aggiudicato.