



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 4.4.2007
COM(2007) 163 definitivo

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

**Verso una strategia dell'UE in materia di aiuti al commercio – il contributo della
Commissione**

{COM(2007) 158 definitivo}
{COM(2007) 164 definitivo}
{SEC(2007) 414}

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

Verso una strategia dell'UE in materia di aiuti al commercio – il contributo della Commissione

1. ORIGINE DELLA STRATEGIA DELL'UE IN MATERIA DI AIUTI AL COMMERCIO

Gli scambi commerciali sono un importante fattore capace di accelerare la crescita e la riduzione della povertà nei paesi in via di sviluppo. Per garantire l'integrazione di tali paesi nel commercio mondiale non basta però migliorare l'accesso al mercato e rafforzare le norme commerciali internazionali. Per sfruttare appieno i vantaggi del commercio, i paesi in via di sviluppo devono altresì eliminare gli ostacoli sul fronte dell'offerta e ovviare alle carenze strutturali. Essi devono pertanto procedere a riforme interne delle politiche legate al commercio, agevolare gli scambi commerciali, potenziare le capacità nel settore doganale, ammodernare le infrastrutture, migliorare le capacità produttive e creare mercati nazionali e regionali. Occorrono iniziative complementari in materia di stabilità macroeconomica, riforme fiscali, promozione degli investimenti, politica del lavoro, normative e istituzioni nel settore del mercato di capitali e prodotti, nonché sviluppo del capitale umano.

Questo è l'obiettivo degli aiuti al commercio, che dovrebbero avere una portata mondiale e sostenere tutti i paesi in via di sviluppo, e in particolare i meno sviluppati, nelle loro iniziative di riforma e di adeguamento al sistema commerciale mondiale, nel più ampio contesto dello sviluppo sostenibile. Gli aiuti al commercio mirano a generare crescita, occupazione e reddito, e contribuiscono pertanto al primo obiettivo di sviluppo del millennio (OSM n. 1), che si prefigge di dimezzare il numero di persone che vivono con meno di un dollaro al giorno. Essi contribuiscono altresì all'OSM n. 8, volto a stabilire un partenariato globale per lo sviluppo, portando avanti in particolare l'instaurazione di un sistema finanziario e di mercato aperto, basato su regole definite, prevedibile e non discriminatorio. Gli aiuti al commercio sono un complemento essenziale dei negoziati commerciali, non un sucedaneo di un esito favorevole allo sviluppo di detti negoziati, e dovrebbero pertanto essere forniti indipendentemente dai progressi registrati a tale livello.

I concetti su cui poggiano gli aiuti al commercio sono ben noti all'UE che, nel suo insieme, è il principale donatore nel settore dell'assistenza in campo commerciale. Il consenso europeo sullo sviluppo riconosce il commercio e l'integrazione regionale come un importante settore d'intervento comunitario. Un buon esempio è fornito dai negoziati degli accordi di partenariato economico (APE) in corso con i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP). Gli impegni in materia di assistenza in campo commerciale sono importanti anche per altri paesi partner dell'UE, ad esempio in Asia o in America latina.

La presente comunicazione rappresenta il contributo della Commissione a un crescente sostegno dell'UE agli aiuti al commercio, per consentire al Consiglio di adottare una strategia comune dell'UE nella seconda metà del 2007, come da esso deciso nell'ottobre 2006¹. Fondato su solidi impegni strategici e sulle raccomandazioni di una task force dell'OMC², il valore aggiunto di una strategia dell'UE in materia di aiuti al commercio è conferito dall'accordo sugli interventi specifici da realizzare. La cooperazione dell'UE rafforzerà pertanto l'impatto degli aiuti al commercio dell'Unione e contribuirà al dibattito mondiale in materia.

2. OBIETTIVI

Gli aiuti al commercio perseguono diversi obiettivi: consentire ai paesi in via di sviluppo, e in particolare ai meno sviluppati di essi (PMS), di utilizzare gli scambi commerciali in maniera più efficace per promuovere la crescita, l'occupazione, lo sviluppo e la riduzione della povertà, nonché per conseguire i propri obiettivi di sviluppo; aiutarli a sviluppare ed ammodernare la loro capacità sul fronte dell'offerta e le infrastrutture connesse al commercio per agevolare il loro accesso ai mercati e consentire loro di incrementare le esportazioni; aiutarli a realizzare le riforme commerciali e a liberalizzare gli scambi, nonché ad adattarsi alla nuova situazione, anche attraverso adeguamenti sociali e del mercato del lavoro; sostenere l'integrazione regionale; contribuire ad un'agevole integrazione nel sistema commerciale mondiale e all'attuazione degli accordi commerciali, nell'ambito dello sviluppo sostenibile, della conservazione delle risorse naturali e dell'ambiente e della promozione di condizioni di lavoro dignitose.

Sulla base degli orientamenti del Consiglio, una strategia dell'UE in materia di aiuti al commercio può contribuire a tali obiettivi concentrandosi sui punti seguenti³:

1. incrementare il volume degli aiuti al commercio dell'UE, portando in particolare l'assistenza in campo commerciale a 2 miliardi di euro l'anno entro il 2010, ma anche promuovendo una risposta efficace al maggior fabbisogno di aiuti al commercio⁴;
2. migliorare la qualità degli aiuti al commercio dell'UE, segnatamente attuando gli impegni assunti per rendere più efficace la cooperazione allo sviluppo;
3. sostenere un sistema efficace in materia di controllo e presentazione di relazioni;
4. garantire che la Commissione e gli Stati membri dispongano di sufficienti capacità per realizzare i suddetti obiettivi.

Poiché il Consiglio ha richiamato espressamente l'attenzione sul fabbisogno di aiuti al commercio in relazione ai negoziati degli accordi di partenariato economico in corso con i paesi ACP, la strategia dell'UE dovrebbe concentrarsi in particolare su tale evoluzione per consentire di sfruttare appieno il potenziale di sviluppo degli APE. Gli aiuti al commercio sono altresì un'importante componente dell'assistenza comunitaria in Asia e in America latina.

¹ Vedi contesto in allegato.

² Vedi dettagli in allegato.

³ La strategia avrà un campo d'applicazione molto più esteso rispetto alla linea di bilancio della CE recentemente creata per gli aiuti al commercio.

⁴ Vedi definizioni in allegato.

3. INCREMENTARE IL VOLUME DEGLI AIUTI AL COMMERCIO DELL'UE

3.1. Una tabella di marcia per rispettare gli impegni finanziari dell'UE in materia di assistenza in campo commerciale

L'assistenza in campo commerciale comprende due categorie: "politica commerciale e regolamentazione degli scambi" e "sviluppo del commercio". La prima riguarda il sostegno a un'effettiva partecipazione dei paesi in via di sviluppo ai negoziati commerciali multilaterali, all'analisi e all'attuazione di accordi commerciali multilaterali, alla legislazione in campo commerciale e alle riforme normative (compresi gli ostacoli tecnici al commercio e le misure sanitarie e fitosanitarie), le strutture tariffarie, il sostegno agli accordi commerciali regionali, l'agevolazione degli scambi, compresi i regimi doganali e le relative attrezzature, nonché questioni quali la sicurezza della catena di approvvigionamento⁵. La seconda categoria comprende lo sviluppo delle imprese e le attività volte a migliorare il clima imprenditoriale, i servizi e le istituzioni a sostegno delle imprese, l'accesso al finanziamento degli scambi, la promozione degli scambi e lo sviluppo del mercato nei settori della produzione e dei servizi, anche a livello istituzionale e imprenditoriale.

Nel periodo di riferimento 2001 - 2004, la Comunità e gli Stati membri hanno impegnato rispettivamente, in media, 840 milioni⁶ e 300 milioni di euro l'anno per l'assistenza in campo commerciale. Il Consiglio ha chiesto di elaborare una tabella di marcia per rispettare l'impegno assunto dalla Comunità e dagli Stati membri di portare il volume dell'aiuto a 1+1 miliardi di euro l'anno entro il 2010. Dopo aver analizzato le cifre disponibili, la Commissione ritiene di essere sulla buona strada per tener fede al suo impegno. Tuttavia, in mancanza di dati su cui basare le previsioni, essa non è in grado di valutare se gli Stati membri possano, nel loro insieme, conseguire l'obiettivo fissato per il 2010⁷.

Il Consiglio ha deciso di destinare ai paesi ACP una quota significativa dell'aumento dell'assistenza in campo commerciale dell'UE, a sostegno dell'integrazione regionale e degli APE. In questa fase è importante fornire ai partner ACP un'indicazione sugli importi effettivi in gioco. Sulla base dei piani attuali, la quota dell'assistenza comunitaria in campo commerciale destinata ai paesi ACP dovrebbe rimanere relativamente stabile. Pur rispecchiando un aumento in termini assoluti, ciò significa che la maggior parte delle risorse supplementari a favore dei paesi ACP dovrà provenire dagli Stati membri.

⁵ Conformemente al quadro di norme dell'Organizzazione mondiale delle dogane.

⁶ Comprende i fondi provenienti dal Fondo europeo di sviluppo e dal bilancio generale della CE.

⁷ Per i dettagli sugli Stati membri si rinvia al documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la relazione di Monterrey [SEC(2007) 415]; per i dettagli sugli impegni della CE vedi allegato.

Gli Stati membri dell'UE e la Comunità (nonché altri donatori) forniscono aiuti sulla base delle priorità indicate dai paesi partner nelle rispettive strategie nazionali di sviluppo. Per mantenere gli impegni assunti, l'UE dipende in larga misura dal livello di attenzione rivolta da tali strategie nazionali alle necessità in campo commerciale. Aiutare i paesi in via di sviluppo a individuare e ad indicare in ordine di priorità il fabbisogno di assistenza in campo commerciale costituisce quindi parte integrante del rispetto degli impegni finanziari dell'UE. Il quadro integrato, al quale contribuiscono già la Commissione e diversi Stati membri, rappresenta uno strumento essenziale a tal fine⁸. Le principali questioni da risolvere consistono nel migliorare il programma e l'impatto del quadro integrato ed estendere l'impostazione ad altri paesi in via di sviluppo. A livello regionale, occorre sviluppare metodi efficaci per valutare le necessità in campo commerciale.

Raccomandazioni della Commissione

- Per garantire una progressione lineare dalla situazione attuale fino al conseguimento dell'obiettivo di 1 miliardo di euro, gli Stati membri dovrebbero portare gli impegni collettivi per l'assistenza in campo commerciale ad almeno 600 milioni di euro entro il 2008. La strategia dovrebbe tuttavia esaminare le misure da adottare qualora l'assistenza in campo commerciale fornita dagli Stati membri non raggiungesse detto livello entro tale data.
- La strategia dovrebbe fornire orientamenti sugli importi che figurano nell'impegno del Consiglio di destinare ai paesi ACP una quota significativa dell'aumento dell'assistenza in campo commerciale, a sostegno dell'integrazione regionale e degli APE, al fine di incrementare la quota di tale assistenza destinata complessivamente agli ACP.
- La strategia dell'UE dovrebbe sottolineare l'importanza di integrare le considerazioni commerciali nelle strategie nazionali di sviluppo e definire criteri per stabilire quando sia accettabile finanziare obiettivi prioritari in campo commerciale prima dell'aggiornamento delle strategie nazionali di sviluppo. La strategia dovrebbe dimostrare la volontà dell'UE di impegnarsi attivamente nel quadro integrato rafforzato, soprattutto attraverso una partecipazione attiva a livello nazionale, nonché di estendere i metodi del quadro integrato ai paesi che non figurano tra i PMS, anche attraverso un piano per l'impegno comune dell'UE a favore della creazione di un meccanismo riservato ai paesi IDA-only (paesi ammessi esclusivamente ai finanziamenti dell'Associazione internazionale per lo sviluppo)⁹.
- La strategia dovrebbe spiegare come contribuire alle valutazioni del fabbisogno commerciale regionale a sostegno dell'integrazione regionale.

⁸ Il quadro integrato è un programma finanziato da più donatori, volto ad aiutare i paesi meno sviluppati a integrare il commercio nei loro piani nazionali di sviluppo e a contribuire all'erogazione coordinata degli aiuti al commercio per soddisfare le esigenze individuate da tali paesi. Nell'agosto 2006, 42 paesi meno sviluppati partecipavano al programma.

⁹ I paesi IDA-only sono: Mongolia, Tonga, Vietnam, Albania, Armenia, Georgia, Repubblica del Kirghizistan, Moldavia, Tagikistan, Guyana, Honduras, Nicaragua, Sri Lanka, Camerun, Repubblica del Congo, Costa d'Avorio, Ghana e Kenya.

3.2. Sostegno dell'UE al più ampio programma di aiuti al commercio

La Commissione sostiene senza riserve il più ampio programma di aiuti al commercio indicato dalla task force dell'OMC, che comprende le infrastrutture connesse al commercio, le capacità produttive e l'adeguamento legato al commercio. Questa ampia impostazione si rispecchia, ad esempio, nel piano d'azione dell'UE sui prodotti di base del 2004. Benché il Consiglio dell'UE non abbia stabilito cifre specifiche per le nuove categorie di aiuti al commercio, l'Unione fornisce già un notevole sostegno a tali settori. A titolo di esempio, nel periodo 2001-2004 gli Stati membri e la Comunità hanno destinato alle infrastrutture connesse al commercio, in media, 1,48 miliardi e 1,29 miliardi di euro l'anno rispettivamente.

Si nota una certa mancanza di chiarezza in queste nuove categorie di aiuti al commercio, nonché alcune sovrapposizioni con le categorie già esistenti di assistenza in campo commerciale¹⁰. La questione va risolta se si vogliono sviluppare procedure di controllo e presentazione di relazioni utili per gli aiuti al commercio. Questa problematica è riconosciuta dagli esperti in materia di aiuti al commercio, anche all'interno dell'UE, e sono stati avviati lavori, in particolare in sede di OCSE/CAS, per chiarire e semplificare il campo d'applicazione e utilizzare approssimazioni relative a categorie di aiuto pubblico allo sviluppo esistenti da tempo. L'UE, quale partner fondamentale dell'iniziativa di aiuti al commercio, dovrebbe partecipare ai dibattiti in corso.

A questo proposito, la Commissione ritiene che il concetto di infrastruttura economica rappresenti un'approssimazione utile per definire le infrastrutture legate al commercio. Per quanto riguarda le capacità produttive, si possono utilizzare le attuali categorie di informazione. Nel quadro dell'adeguamento legato al commercio, la Commissione ritiene che questo dovrebbe comprendere il sostegno alle riforme fiscali volte a introdurre forme più sostenibili di sistema fiscale¹¹. In relazione a questa problematica, il sostegno al bilancio può costituire un mezzo adeguato per ovviare al calo di entrate doganali in seguito alla liberalizzazione degli scambi o per contribuire a reti di sicurezza sociale legate al commercio, volte ad agevolare gli adeguamenti all'apertura e alla globalizzazione degli scambi commerciali.

Raccomandazioni della Commissione

- Oltre all'assistenza in campo commerciale, la strategia dell'UE dovrebbe comprendere un impegno politico a rafforzare il sostegno dell'Unione alle infrastrutture connesse al commercio, alle capacità produttive e agli adeguamenti legati al commercio, badando innanzitutto che la valutazione delle necessità in campo commerciale tenga debitamente conto di tali questioni. Ciò è particolarmente pertinente nel caso delle piccole economie, delle economie vulnerabili e di quelle senza sbocchi sul mare, molte delle quali sono tipiche dei paesi ACP.
- La strategia dell'UE dovrebbe dichiarare l'intenzione di sviluppare pratiche coerenti a livello di Unione in materia di presentazione di relazioni per tutte le categorie di aiuti al commercio, e di continuare a partecipare attivamente e congiuntamente ai dibattiti pertinenti a livello internazionale. La strategia dovrebbe poi indicare chiaramente che l'intento dell'UE in termini di impegno finanziario a favore dell'assistenza in campo commerciale è fermo e verrà mantenuto a prescindere dall'evoluzione del dibattito internazionale.

¹⁰ Vedi dibattito in allegato.

¹¹ In conformità dei principi di buon governo nel settore fiscale.

4. MIGLIORARE LA QUALITÀ DEGLI AIUTI AL COMMERCIO DELL'UE

L'aumento del volume degli aiuti al commercio solleva la questione della qualità e dell'efficacia. Se non verrà rivolta la dovuta attenzione a tali aspetti, le risorse finanziarie supplementari non consentiranno di realizzare i miglioramenti auspicati dai paesi partner.

La strategia dell'UE non partirà da zero. Sulla base delle conclusioni del suo gruppo ad hoc sull'armonizzazione, l'UE ha fornito un importante contributo alla dichiarazione di Parigi sull'efficacia dell'aiuto. Essa sottoscrive già pienamente i principi di Parigi e si è spinta oltre, intervenendo secondo diversi di essi. Nell'aprile 2006, in particolare, il Consiglio ha convenuto i principi e un formato di programmazione congiunta e ha chiesto di proseguire i lavori nei settori della complementarità e del cofinanziamento¹².

La strategia dell'UE in materia di aiuti al commercio dovrebbe consentire un'applicazione pratica dei principi convenuti, concentrandosi su cinque aspetti qualitativi: povertà e aiuti al commercio; titolarità e partecipazione; sostenibilità; analisi, programmazione e attuazione congiunte; efficacia degli aiuti al commercio a livello regionale.

4.1. Povertà e aiuti al commercio

All'interno di ciascuna categoria di aiuti al commercio, le scelte operate incideranno sui livelli di povertà. Talvolta, gli effetti diretti ed indiretti della riduzione della povertà si compensano a vicenda. La Commissione ha constatato che le questioni legate alla povertà non sono sempre chiaramente indicate nelle strategie di sviluppo commerciale e nelle operazioni di aiuto al commercio, soprattutto nel caso dell'assistenza tradizionale in campo commerciale.

Occorre una riflessione più approfondita sul modo di ridurre la povertà attraverso gli aiuti al commercio, per ciascuna categoria di aiuto. Si potrebbe fare di più per individuare i settori di aiuto al commercio che comportano la maggior riduzione, e la più sostenibile, della povertà. In ogni singola operazione, l'UE dovrebbe contribuire all'analisi delle ripercussioni sulla povertà e integrare le conclusioni in maniera trasparente. Tali iniziative dovrebbero comprendere specificamente la tematica della parità tra i sessi.

In tale contesto, la promozione di condizioni di lavoro dignitose¹³ è importante per trattare le questioni del mercato del lavoro e dell'adeguamento sociale legate al commercio. Analogamente, la strategia dovrebbe confermare il sostegno all'attuazione a livello mondiale delle norme fondamentali del lavoro dell'OIL. Anche iniziative volontarie che offrano ai consumatori adeguate garanzie per lo sviluppo sostenibile, quali il commercio equo, i marchi di qualità ecologica e regimi comparabili per le imprese, sono importanti strumenti con un notevole potenziale per la riduzione della povertà e la promozione dello sviluppo socioeconomico, che dovrebbero figurare in una strategia comune dell'UE.

¹² Vedi allegato per i dettagli.

¹³ Vedi le conclusioni del Consiglio del 1° dicembre 2006 in materia di condizioni dignitose di lavoro per tutti e il documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla promozione dell'occupazione attraverso la cooperazione allo sviluppo dell'UE.

Raccomandazioni della Commissione

- La strategia dovrebbe sottolineare l'importanza annessa dall'UE all'incidenza degli aiuti al commercio sulla povertà e definire le misure per garantire che le attività realizzate nel quadro della strategia non vengano meno alle aspettative.

4.2. Titolarità e partecipazione

La titolarità e la partecipazione sono due principi su cui poggia l'efficacia dell'aiuto, particolarmente importanti per gli aiuti al commercio. Occorre una migliore titolarità, espressa attraverso l'integrazione delle questioni legate al commercio nelle strategie di riduzione della povertà e in strategie analoghe, per incrementare gli aiuti al commercio. La definizione di priorità commerciali adeguate, la ricerca di un consenso sulle politiche di riforma e lo sviluppo di soluzioni efficaci per sormontare gli ostacoli al commercio richiedono una partecipazione attiva del settore privato, delle parti sociali e della società civile. I partner governativi hanno spesso bisogno di assistenza per gestire tali processi consultivi. È possibile agevolare una partecipazione effettiva di un'ampia gamma di parti interessate potenziando organismi intermedi quali le camere di commercio.

Raccomandazioni della Commissione

- La strategia dell'UE dovrebbe sottolineare il ruolo fondamentale che il settore privato e la società civile possono svolgere nell'aiuto al commercio. Essa dovrebbe definire i metodi per sostenere la capacità dei governi di gestire i processi consultivi, nonché la capacità delle parti interessate più deboli di partecipare a tali processi.

4.3. Sostenibilità

La sostenibilità è il principio su cui poggia la strategia dell'UE in materia di aiuti al commercio e dovrebbe essere trattata sotto tutti i suoi aspetti - istituzionale, finanziario/economico, sociale e ambientale.

La chiave della sostenibilità istituzionale e finanziaria dei programmi consiste nel garantire il **potenziamento delle capacità** della parte interessata e la titolarità di tutte le operazioni, come discusso in altri punti della presente comunicazione.

Per poter integrare pienamente le considerazioni sociali e ambientali nei programmi di aiuti al commercio, occorre applicare le vigenti **norme e procedure sulla valutazione d'impatto** tanto dei paesi partner quanto dei donatori. Bisognerebbe sviluppare ulteriormente le valutazioni d'impatto sulla sostenibilità delle politiche e degli accordi commerciali e favorire un miglior impiego dei loro risultati da parte dell'UE e dei partner.

Per quanto riguarda specificamente le questioni ambientali, gli aiuti al commercio dell'UE dovrebbero aiutare i partner a sviluppare **metodi di produzione più sostenibili** e i produttori a rispettare le norme (pubbliche e private) in materia di salute, sicurezza e ambiente sui mercati delle esportazioni, nonché migliorare le capacità dei servizi doganali di contribuire all'attuazione degli aspetti commerciali degli accordi multilaterali in campo ambientale.

Altre importanti questioni collegate sono la promozione di condizioni di lavoro dignitose e lo sviluppo di meccanismi efficaci per i mercati del lavoro e per l'adeguamento sociale. Ad esempio, l'UE continuerà ad aiutare i produttori a rispettare le norme, le pratiche e le normative riconosciute in materia di lavoro e a promuovere la salute e la sicurezza sul lavoro.

Raccomandazioni della Commissione

- La strategia dell'UE dovrebbe promuovere la sostenibilità degli aiuti al commercio, anche prevedendo un sostegno alla titolarità delle parti interessate, al potenziamento delle capacità e alla partecipazione; perseguendo obiettivi sociali e ambientali; applicando gli strumenti e le procedure dell'UE e dei paesi partner per la valutazione d'impatto nei settori ambientale e sociale, sulle questioni di genere e sulla sostenibilità; integrando i risultati di tali attività nelle valutazioni delle necessità in campo commerciale dei singoli paesi; promuovendo metodi di produzione sostenibili e aiutando infine a rispettare le norme pertinenti applicabili ai prodotti sui mercati delle esportazioni.

4.4. Analisi, programmazione e attuazione congiunte

Le tendenze registrate di recente in materia di aiuti allo sviluppo dell'UE puntano tutte nella stessa direzione: occorrono una maggiore complementarità e una più stretta cooperazione tra i partner dell'UE, in tutte le fasi del ciclo di programmazione e per tutti tipi di strumenti. Tale impostazione va applicata anche agli aiuti al commercio¹⁴.

Per quanto riguarda l'**analisi congiunta** del fabbisogno in campo commerciale, i processi del quadro integrato dovrebbero rappresentare il quadro privilegiato per il coordinamento dell'UE nei paesi meno sviluppati. Si dovrebbero elaborare processi analoghi per l'analisi congiunta in altri paesi. Nelle regioni ACP, le task force preparatorie regionali sono un importante complemento nel quadro degli APE.

In un secondo tempo, l'UE potrebbe procedere a un **migliore coordinamento delle sue strategie di risposta** nei paesi e nelle regioni. Il gruppo misto di esperti in materia di commercio e sviluppo potrebbe diventare un forum informale per il coordinamento di iniziative multilaterali.

Le **possibilità di attuazione congiunta** dipenderanno in larga misura dai progressi compiuti a livello di **impostazioni settoriali**, che costituiscono un presupposto del **sostegno al bilancio settoriale**. Validi processi di valutazione del fabbisogno in campo commerciale e di coordinamento nazionale consentiranno di preparare il terreno per la riuscita delle suddette impostazioni.

Andrebbero esaminate le possibilità di ricorrere al **sostegno al bilancio generale** nel campo degli aiuti al commercio, compresa la questione dello sviluppo di indicatori adeguati. Infine, il **cofinanziamento** degli aiuti al commercio **da parte dell'UE** potrebbe consentire di incrementare tale aiuto senza forzare la capacità di assorbimento dei partner, permettendo agli Stati membri di accedere a programmi esistenti della CE o consentendo ad alcuni di loro di assumere la guida grazie al loro vantaggio comparato e alla loro esperienza.

¹⁴ Vedi allegato.

Raccomandazioni della Commissione

- La strategia dovrebbe stabilire azioni che consentano all'UE di assumere l'iniziativa in materia di strategie di risposta coordinate nel settore degli aiuti al commercio, ad esempio attraverso una panoramica dei paesi partner beneficiari di un sostanziale aiuto al commercio dell'UE e l'istituzione di punti di contatto dell'UE per gli aiuti al commercio al fine di agevolare il coordinamento dell'UE all'interno di tali paesi e un'identificazione congiunta.
- In previsione delle future possibilità di programmazione congiunta (come quelle legate alla valutazione intermedia delle strategie nazionali della Commissione, anche per il 10° FES), la strategia dovrebbe preparare il terreno per consentire ai paesi interessati di rivolgere la dovuta attenzione alle questioni legate al commercio.
- La strategia dovrebbe stabilire azioni volte a promuovere ulteriormente il ricorso a impostazioni settoriali in materia di aiuti al commercio. Essa dovrebbe proporre misure volte a instaurare il clima di fiducia necessario per agevolare l'applicazione di metodi di attuazione congiunta, quali il sostegno al bilancio e il cofinanziamento.
- La strategia dovrebbe sottolineare il ruolo che il gruppo misto di esperti in materia di commercio e sviluppo potrebbe svolgere nel coordinamento di iniziative multilaterali.

4.5. Efficacia dell'aiuto nell'ambito degli aiuti al commercio a livello regionale

Il sostegno all'integrazione regionale è una caratteristica della cooperazione allo sviluppo dell'UE e delle sue relazioni con i paesi terzi, in particolare attraverso la politica commerciale e doganale. Il livello regionale è quindi importante per l'erogazione degli aiuti al commercio, soprattutto per le regioni fortemente impegnate in iniziative di integrazione regionale. Ciò corrisponde al crescente numero di accordi regionali commerciali e di cooperazione, al sempre maggiore interesse dei paesi partner in via di sviluppo nei confronti dell'integrazione regionale e alla priorità accordata all'integrazione regionale dal consenso europeo sullo sviluppo, dall'accordo di Cotonou e dallo strumento di cooperazione allo sviluppo della CE.

La programmazione e l'attuazione a livello regionale non sono, di per sé, diverse da quelle effettuate a livello nazionale. Dovrebbero venire applicati gli stessi principi di efficacia dell'aiuto, benché ciò possa rivelarsi più difficile a livello regionale. Le principali azioni volte a garantire l'efficacia dell'aiuto a livello regionale comprendono:

- **il sostegno alla capacità dei partner regionali di far proprie e di dirigere le iniziative di aiuto al commercio**, soprattutto attraverso il potenziamento della capacità delle organizzazioni regionali di valutare le conseguenze dell'integrazione commerciale o regionale e/o degli accordi commerciali con i paesi terzi e il consolidamento della loro capacità di controllo e attuazione degli impegni, anche per questioni quali le riforme fiscali;

- **il coordinamento della programmazione a sostegno dell'integrazione regionale e commerciale.** Si potrebbero realizzare iniziative congiunte dell'UE per valutare il fabbisogno e individuare i settori in cui l'Unione potrebbe sostenere il programma di integrazione della regione interessata, anche nei settori dell'integrazione economica e sociale. Si può fare molto a livello regionale, facendo tesoro delle iniziative già realizzate in materia di sviluppo del settore privato, capacità produttiva e infrastrutture;
- **la razionalizzazione delle modalità di attuazione.** La strategia dovrebbe definire migliori modalità di coordinamento per accelerare la mobilitazione collettiva del finanziamento degli aiuti al commercio. Andrebbero sviluppati metodi regionali di attuazione equivalenti al sostegno al bilancio e al cofinanziamento. La Commissione sta mettendo a punto, ad esempio, accordi di sovvenzionamento per agevolare la gestione finanziaria della sua cooperazione regionale. Alcune regioni ACP hanno avviato la creazione di meccanismi di finanziamento regionale per agevolare la gestione dei programmi regionali, compresi i contributi della Commissione, ed eventualmente di altri donatori, a sostegno degli APE;
- **il potenziamento della cooperazione con altri donatori.** La Commissione e gli Stati membri dovrebbero incoraggiare congiuntamente donatori esterni all'UE ad esaminare la possibilità di aumentare il loro aiuto all'integrazione commerciale regionale. Il ruolo delle banche di sviluppo regionale e delle istituzioni finanziarie internazionali è particolarmente importante in tale contesto.

Raccomandazioni della Commissione

- La strategia dell'UE dovrebbe sottolineare l'impegno dell'Unione ad applicare i principi di efficacia dell'aiuto a livello regionale, attraverso il sostegno alla capacità dei partner regionali di far proprie e di dirigere le iniziative di aiuto al commercio, il coordinamento della programmazione, la razionalizzazione delle modalità di attuazione e il potenziamento della cooperazione con altri donatori.
- Tenuto conto dei negoziati in corso sugli APE, la strategia dell'UE dovrebbe privilegiare gli interventi regionali nel quadro degli APE, soprattutto per quanto riguarda il coordinamento della programmazione e il sostegno alle iniziative direttamente realizzate a livello regionale, quali i fondi regionali APE.

5. ASPETTI DELLE PROPOSTE RIGUARDANTI ESPRESSAMENTE I PAESI ACP

Il Consiglio di ottobre ha rivolto particolare attenzione al programma di aiuti al commercio collegato agli APE nei paesi ACP. Le misure illustrate sono essenziali per sostenere le regioni e i paesi ACP nel quadro degli APE. Alcune raccomandazioni, particolarmente importanti, vengono ribadite in appresso.

Raccomandazioni della Commissione

- La strategia dell'UE dovrebbe fornire orientamenti sugli importi risultanti dall'impegno del Consiglio di concedere ai paesi ACP una quota sostanziale dell'aumento dell'assistenza in campo commerciale per incrementare la quota dell'aiuto globale al commercio destinata agli ACP.
- La strategia dovrebbe comprendere un impegno politico dell'UE a potenziare il proprio sostegno alle infrastrutture connesse al commercio, alla capacità produttiva e agli adeguamenti legati al commercio, badando innanzitutto che le valutazioni del fabbisogno in campo commerciale rivolgano la dovuta attenzione a tali più ampie questioni.
- La strategia dovrebbe sostenere innanzitutto l'integrazione delle considerazioni commerciali nelle strategie nazionali di sviluppo dei paesi ACP.
- La strategia dovrebbe indicare il modo di potenziare il sostegno alle valutazioni del fabbisogno commerciale a livello regionale a favore dell'integrazione regionale. Nel quadro degli APE, occorre tra l'altro rivolgere particolare attenzione alle task force preparatorie regionali.
- La strategia dovrebbe sottolineare l'impegno dell'UE ad applicare i principi di efficacia dell'aiuto a livello regionale, attraverso il sostegno alla capacità dei partner regionali di far proprie e di dirigere le iniziative di aiuto al commercio, il coordinamento della programmazione, la razionalizzazione delle modalità d'attuazione e il potenziamento della cooperazione con altri donatori.
- La strategia dovrebbe privilegiare le regioni APE per quanto riguarda il coordinamento delle modalità d'attuazione e il sostegno alle iniziative realizzate a livello regionale, quali i fondi regionali APE.

6. CONTROLLO E PRESENTAZIONE DI RELAZIONI

Il controllo e la presentazione di relazioni sono essenziali per compiere progressi nei settori sopra descritti. Occorre controllare tanto il processo quanto i risultati, secondo criteri da convenire. Il controllo e la comunicazione a livello mondiale previsti nel quadro dell'OMC/OCSE e il controllo a livello di Unione dell'attuazione della strategia dell'UE in materia di aiuti al commercio sono strettamente collegati.

Controllo e presentazione di relazioni a livello mondiale

Il **meccanismo di riesame globale** proposto dalla task force dell'OMC incaricata dell'aiuto al commercio dovrebbe valutare l'erogazione degli aiuti al commercio sotto il profilo quantitativo e qualitativo.

- **Quantitativamente:** il controllo dovrebbe comprendere i flussi mondiali di aiuto al commercio quali comunicati dai donatori all'OMC/OCSE, nonché le relazioni presentate dai beneficiari sull'attuazione delle loro strategie in materia di potenziamento delle capacità commerciali. La Commissione non intende duplicare il lavoro svolto dall'OMC/OCSE nella raccolta dei dati quantitativi sugli aiuti al commercio ma potrebbe, unitamente agli Stati membri, utilizzare i dati esistenti per procedere a un'analisi a livello di UE per consentire una migliore comprensione delle iniziative già realizzate e previste.
- **Qualitativamente:** il riesame globale dovrebbe prevedere altresì una piattaforma per discutere tutte le questioni relative all'efficacia degli aiuti al commercio, instaurando un consenso internazionale su tali argomenti e favorendo lo scambio di esperienze tra paesi donatori e paesi partner. Esso dovrebbe sorvegliare il rispetto dei processi convenuti giudicati importanti per l'efficacia dell'aiuto, nonché i risultati. Il controllo dovrebbe sostenere una **gestione** degli aiuti al commercio **impennata sui risultati**, promuovendo in particolare la definizione di obiettivi e indicatori chiari e misurabili. Particolare attenzione va rivolta all'incidenza sulla povertà. Il meccanismo di riesame dovrebbe consentire altresì una migliore comprensione dei mezzi più efficaci per utilizzare i fondi per l'aiuto al commercio, compresi il legame tra mercati interni, domanda e capacità istituzionali e la capacità dei paesi in via di sviluppo di partecipare al commercio internazionale, l'importanza del quadro politico, l'ordine fissato per la liberalizzazione degli scambi e gli aiuti al commercio, il miglior modo di integrare le questioni commerciali nelle strategie di riduzione della povertà, ecc.

Sarà indispensabile fornire ai paesi beneficiari un sostegno per quanto riguarda i loro quadri di controllo e di valutazione degli aiuti al commercio.

Controllo e presentazione di relazioni a livello di UE

L'UE sarà chiamata a relazionare sull'attuazione della strategia dell'UE in materia di aiuto al commercio, ad esempio al Parlamento europeo. I progressi compiuti nell'attuazione della strategia dell'UE andrebbero valutati ogni anno dal Consiglio sulla base di una relazione sullo stato di avanzamento elaborata dalla Commissione e dagli Stati membri. Si dovrebbero promuovere valutazioni congiunte dei programmi. All'occorrenza, la strategia dovrà essere modificata.

Raccomandazioni della Commissione

- La strategia dell'UE dovrebbe contribuire attivamente al controllo e alla presentazione di relazioni a livello internazionale, anche sostenendo le attività di controllo e comunicazione dei paesi in via di sviluppo.
- La strategia dovrebbe contribuire a ottimizzare la comunicazione, da parte della Commissione e degli Stati membri, dei flussi quantitativi di aiuti al commercio alla banca dati di Doha, affinché i dati possano essere utilizzati per un'analisi più approfondita a livello di UE.
- La strategia dell'UE dovrebbe stabilire azioni a sostegno di una gestione basata sui risultati e impegnare l'Unione a realizzare ogni anno valutazioni congiunte dei programmi nel settore degli aiuti al commercio per valutare lo stato di avanzamento nei settori prioritari della strategia dell'UE, nonché in quelli convenuti a livello internazionale.

7. CAPACITÀ DELL'UE IN MATERIA DI AIUTI AL COMMERCIO

L'aumento progressivo degli aiuti al commercio richiede un potenziamento delle capacità umane presso le organizzazioni di donatori, in sede e in loco. In mancanza di tali capacità, il commercio occuperà un posto di secondo piano nel dialogo politico e le organizzazioni di donatori avranno maggiori difficoltà a soddisfare il fabbisogno dei paesi partner. Con capacità si intende al tempo stesso numero di effettivi e competenze.

L'esigenza specifica di aumentare progressivamente le capacità varierà da uno Stato membro all'altro e dipenderà dal metodo scelto dagli Stati membri per espandere i propri aiuti al commercio. L'attuazione del programma sull'efficacia dell'aiuto richiederà un numero elevato di addetti. Tuttavia, la condivisione delle competenze potrebbe contribuire a ridurre la necessità di incrementare le risorse umane in loco.

Raccomandazioni della Commissione

- La Commissione raccomanda di fare il punto della situazione in termini di capacità e di competenze a disposizione dell'UE nel settore degli aiuti al commercio.
- La strategia dell'Unione dovrebbe esaminare iniziative congiunte dell'UE per sviluppare e condividere competenze, quali attività di formazione in materia di aiuti al commercio.