



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 06.07.2000
COM(2000) 422 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO**

Promuovere sistemi di trasporto sostenibili per la cooperazione allo sviluppo

(presentata dalla Commissione)

INDICE

Riassunto e commenti	4
1. Introduzione.....	6
1.1. Ruolo dei trasporti nella politica comunitaria di cooperazione allo sviluppo.....	6
1.2. Ambito della comunicazione	6
2. Sostegno della Commissione e degli stati membri al settore dei trasporti	7
2.1. Gestione dei fondi comunitari nell'area ACP	7
2.2. Gestione dei fondi comunitari negli Stati ALA, nell'area mediterranea e nelle regioni NSI.....	9
2.3. Il ruolo di coordinamento politico della Commissione.....	10
2.4. Sostegno bilaterale degli Stati membri ai trasporti.....	10
2.5. Esperienze acquisite.....	11
3. Principi di base dei sistemi di trasporto sostenibili	14
3.1. Principi comuni di sviluppo per il settore dei trasporti.....	14
3.2. Principi favorevoli allo sviluppo economico e sociale sostenibile.....	16
3.3. Principi favorevoli all'inserimento dei paesi in via di sviluppo nell'economia mondiale.....	17
3.4. Principi favorevoli alla lotta contro la povertà.....	18
4. Una strategia per conseguire la sostenibilità	19
4.1. Equilibrio sotto il profilo economico	19
4.2. Sostenibilità finanziaria.....	20
4.3. Sostenibilità istituzionale	21
4.4. Rispetto dell'ambiente	23

4.5.	Sensibilità alle problematiche sociali e al tema della sicurezza	24
5.	La strada da percorrere	25
5.1.	L'impegno politico e la partecipazione delle parti interessate rappresentano i presupposti necessari	25
5.2.	Perseguire un approccio settoriale per garantire la sostenibilità dei trasporti.....	26
5.3.	Incentivare l'intermodalità per l'utilizzo redditizio di infrastrutture di trasporto ...	26
5.4.	Commercializzazione e privatizzazione garantiscono la disponibilità di trasporti a prezzi accessibili.....	26
5.5.	Garantire l'integrazione della consapevolezza sotto il profilo ambientale, sociale e della sicurezza	27
5.6.	Azioni prioritarie per la Comunità e gli Stati membri	27
5.7.	Coordinamento con gli Stati membri e con gli altri donatori.....	29
5.8.	Il ruolo di collegamento tra politica e pratica della comunicazione	30
Allegato 1	– Esborso dei fondi per i paesi ACP.....	31
Allegato 2	– Sostegno degli Stati membri al settore dei trasporti.....	37
Riferimenti bibliografici	44

RIASSUNTO E COMMENTI

La presente comunicazione intende guidare il sostegno fornito dalla Comunità e dagli Stati membri al settore dei trasporti nei paesi in via di sviluppo, verso il conseguimento dei principali obiettivi di sviluppo definiti nel trattato sull'Unione europea. Per tale motivo, nella comunicazione viene delineata una strategia settoriale generale, valida per tutti i modi di trasporto (strade, ferrovie, trasporto aereo e marittimo) e i servizi che facilitano la circolazione di merci e persone. Tale strategia tiene conto di una serie di principi per conseguire i più ampi obiettivi di sviluppo e indica l'approccio da seguire per sviluppare sistemi di trasporto sostenibili, sicuri, compatibili con le esigenze economiche, finanziarie e istituzionali, nonché ecologicamente sani e socialmente sensibili.

La strategia comunitaria si basa sull'esperienza acquisita dalla Commissione europea durante la collaborazione con gli Stati membri dell'UE, i paesi beneficiari e altri donatori. A partire dal 1963 il sostegno al settore dei trasporti si è ampiamente concentrato sull'area dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP). Negli anni Novanta il settore dei trasporti è stato fatto rientrare nell'ambito della cooperazione allo sviluppo con i paesi dell'area mediterranea, nonché con gli Stati dell'Asia e dell'America Latina e i Nuovi Stati Indipendenti. L'area ACP continua a essere il principale destinatario del sostegno finanziario al settore dei trasporti, con stanziamenti che superano attualmente il 40% dei programmi indicativi nazionali e regionali concordati. Pertanto, la Comunità rappresenta, assieme alla Banca mondiale, uno dei principali donatori dell'area ACP.

La strategia settoriale adottata per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo segue il principio secondo il quale i sistemi di trasporto, oltre a soddisfare le esigenze delle parti interessate, devono essere sicuri, efficienti e accessibili ad un prezzo contenuto e esercitare un impatto negativo minimo sull'ambiente. Per contribuire allo sviluppo economico e sociale, il settore dei trasporti deve poter beneficiare di un'adeguata quota delle risorse di bilancio nazionali, da attribuire con priorità agli interventi di manutenzione. L'incremento dell'efficienza dei trasporti dipende dalla stipulazione di accordi di partenariato tra settore pubblico e privato, nell'ambito dei quali il governo assuma un ruolo più significativo in materia di supervisione e regolamentazione. Il libero scorrimento del traffico di transito contribuirà all'integrazione dei paesi in via di sviluppo nell'economia mondiale. Inoltre, i trasporti devono essere sicuri per tutti, favorire la mobilità e offrire servizi e opportunità in modo equo a uomini e donne, soprattutto se poveri.

La strategia per lo sviluppo di sistemi di trasporto sostenibili tiene conto di una serie di problematiche settoriali e trasversali. La sostenibilità economica richiede una spesa pubblica equilibrata, un'equa concorrenza e una ragionevole determinazione dei prezzi dei servizi. La sostenibilità finanziaria si basa su un crescente coinvolgimento del settore privato nella gestione di ferrovie, porti interni e marittimi e aeroporti. Per la rete stradale occorre invece assicurare una quantità di risorse necessarie per la manutenzione. La sostenibilità finanziaria richiede un maggior grado di autonomia dei sistemi ferroviari, portuali e aeroportuali, per consentire la commercializzazione e la successiva privatizzazione dei servizi. Mentre per la rete stradale occorre introdurre criteri di gestione commerciali. Sono inoltre necessari interventi specifici per attenuare i rischi ambientali e promuovere i trasporti non motorizzati. Qualora venga garantita la disponibilità di mezzi adeguati e efficaci, i trasporti saranno in grado di soddisfare le diverse esigenze degli abitanti delle zone rurali e urbane.

Il cammino da percorrere nella realizzazione di sistemi di trasporto sostenibili nei paesi in via di sviluppo da parte della Commissione europea e degli Stati membri si basa sull'impegno politico e sul coinvolgimento delle parti interessate nei paesi in via di sviluppo, che risultano fondamentali per la gestione della politica comunitaria di cooperazione allo sviluppo. È altresì necessario adottare la strategia settoriale, creare un ambiente favorevole alla commercializzazione e alla privatizzazione e garantire l'integrazione della consapevolezza sotto il profilo ambientale, sociale e della sicurezza. Dunque, per la prima volta a livello comunitario, le azioni prioritarie consistono nello sviluppo di politiche valide e di strategie sostenibili in termini di costi; nella realizzazione di interventi di riorganizzazione degli organismi pubblici e privati responsabili dei trasporti; e nell'ottimizzazione dei sistemi di trasporto esistenti, prima delle operazioni di ammodernamento e ampliamento. Tali interventi, unitamente al rafforzamento del ruolo della Commissione in materia di coordinamento con gli Stati membri e gli altri donatori, aiuteranno i paesi in via di sviluppo a dotarsi di una strategia comune in materia di sistemi di trasporto sostenibili al fine di contribuire efficacemente allo sviluppo.

1. INTRODUZIONE

I trasporti svolgono un ruolo fondamentale nel processo di sviluppo. Garantire un facile e appropriato accesso fisico ai posti di lavoro, ai servizi sanitari, ai luoghi di istruzione e ad altre attività sociali è indispensabile per garantire il benessere delle popolazioni delle zone rurali e urbane, nonché la crescita economica, lo sviluppo del commercio e una maggiore integrazione. L'attuale impostazione dei sistemi di trasporto rappresenta tuttavia ancora una limitazione allo sviluppo in molti paesi in via di sviluppo, specialmente in quelli meno sviluppati. Poiché tali paesi riscontrano tassi di crescita della popolazione più alti nonché maggiore urbanizzazione e congestione, la domanda nel settore dei trasporti sta crescendo rapidamente. Il sostegno ai trasporti rappresenta una caratteristica preminente della cooperazione allo sviluppo con i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP) e in minor misura degli accordi in materia di cooperazione con i paesi dell'America Latina e dell'Asia (ALA), dell'area mediterranea e con le nazioni dei Nuovi Stati Indipendenti (NSI). Di conseguenza, la promozione del sostegno sostenibile al settore dei trasporti consente di facilitare il conseguimento degli obiettivi di sviluppo previsti da tali paesi e dal trattato sull'Unione europea (il trattato CE).

1.1. Ruolo dei trasporti nella politica comunitaria di cooperazione allo sviluppo

L'articolo 177 del trattato CE descrive gli obiettivi di sviluppo generali della Comunità e il ruolo svolto dai trasporti per contribuire al raggiungimento di tali obiettivi, ovvero:

- garantendo l'accesso da parte di tutti nella società agli scambi commerciali, alle attività commerciali e alla mobilità, i trasporti "*favoriscono lo sviluppo economico e sociale sostenibile*";
- favorendo l'integrazione tra paesi e all'interno di questi, e collegando i paesi senza sbocco sul mare alle arterie commerciali regionali e internazionali, i trasporti svolgono un ruolo chiave per "*l'inserimento dei paesi in via di sviluppo nell'economia mondiale*";
- assicurando una maggiore mobilità delle popolazioni povere e creando opportunità occupazionali, i trasporti contribuiscono alla "*lotta contro la povertà*".

Gli obiettivi della politica comunitaria di sviluppo sono ripresi dagli accordi comunitari in materia di cooperazione con i paesi in via di sviluppo, mentre il ruolo svolto dai trasporti per il conseguimento di tali obiettivi è definito dai programmi indicativi nazionali e regionali di ciascun paese. Tali programmi sono il risultato di un intenso dialogo tra Commissione europea, paesi beneficiari e Stati membri. Vi è quindi un consenso generale tra le principali parti interessate su quali debbano essere gli obiettivi armonici dei trasporti nel più ampio contesto dello sviluppo.

1.2. Ambito della comunicazione

Nella presente comunicazione i sistemi di trasporto sono definiti come l'insieme di infrastrutture, servizi e quadro normativo relativi a tutti i modi di trasporto (stradale, ferroviario, aereo, fluviale e marittimo). Le infrastrutture rappresentano i concreti collegamenti tra le città e le regioni, e tra e all'interno di città, paesi e villaggi, nonché i corridoi di trasporto transnazionali. I servizi di trasporto includono tutti i mezzi di trasporto forniti sia dal settore pubblico che da quello privato per la circolazione di merci e persone. Il

quadro normativo include la legislazione e la regolamentazione che disciplinano la gestione sicura di ciascun modo di trasporto a livello nazionale e regionale.

La presente comunicazione è di interesse fondamentale per i paesi in via di sviluppo che hanno stipulato accordi di cooperazione allo sviluppo con la Comunità, vale a dire i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, dell'Asia e dell'America Latina, del Mediterraneo e i Nuovi Stati Indipendenti eccetto le nazioni interessate da PHARE, OBNOVA, la Russia, l'Ucraina, la Bielorussia e la Moldavia.

La presente comunicazione si basa sugli insegnamenti tratti dall'esperienza comunitaria acquisita nel settore dei trasporti. Tale esperienza, acquisita principalmente nei paesi ACP, riflette la maggiore domanda nel settore dei trasporti e la scarsità di risorse in tali paesi rispetto ad altre regioni in via di sviluppo. Un'esperienza complementare sta emergendo dal sostegno allo sviluppo urbano in Asia, America Latina e nel Mediterraneo. L'esperienza nel settore dei trasporti acquisita nell'area mediterranea sta arricchendo le nostre conoscenze relative all'integrazione regionale, mentre l'assistenza tecnica concessa agli NSI consolida le nostre competenze nel settore dei trasporti. Una siffatta domanda a livello mondiale da parte di tutti i modi di trasporto ha stimolato la creazione di un accesso settoriale ai trasporti.

La presente comunicazione è coerente con le seguenti comunicazioni: "Liberalizzazione del trasporto marittimo nell'Africa centrale e occidentale e obiettivi della politica comunitaria di sviluppo"; "Partenariato euromediterraneo nel settore dei trasporti"; "Politica comune dei trasporti: mobilità sostenibile e prospettive per il futuro". La strategia per l'attuazione della presente comunicazione prevede il coinvolgimento delle principali parti interessate in numerosi paesi. Pertanto, la strada da percorrere consiste nel rafforzamento della coerenza e della complementarità tra la Comunità e gli Stati membri e gli altri donatori.

2. SOSTEGNO DELLA COMMISSIONE E DEGLI STATI MEMBRI AL SETTORE DEI TRASPORTI

Il sostegno comunitario al settore dei trasporti nei paesi in via di sviluppo è principalmente rivolto all'area ACP rispetto alle altre regioni in via di sviluppo. Dal 1963 le reti stradali e ferroviarie dei paesi ACP si sono sviluppate al fine di soddisfare le esigenze a livello economico e sociale; a livello regionale, lo sviluppo di corridoi di trasporto ha facilitato il commercio interno e internazionale. Il sostegno al settore dei trasporti in Asia e in America Latina rappresenta un aspetto marginale della politica comunitaria di cooperazione allo sviluppo. Ciononostante la promozione della cooperazione marittima e il miglioramento della sicurezza aerea sono recentemente divenuti la priorità principale del sostegno al settore dei trasporti in Asia. L'iniziativa avviata nel 1998 nell'area mediterranea è volta al collegamento di un sistema di trasporto integrato aereo-marittimo con reti terrestri efficienti, mentre il sostegno ai trasporti fornito a partire dal 1991 negli NSI intende conseguire un uso efficace delle reti di trasporto esistenti e la trasformazione dei trasporti per soddisfare la domanda di un'economia di mercato.

2.1. Gestione dei fondi comunitari nell'area ACP

Il sostegno comunitario al settore dei trasporti si è intensificato a partire dal 1963 e il numero di paesi ACP interessati dagli interventi, inizialmente pari a 18, è salito a 71. Le azioni di sostegno comunitarie, iniziate con il primo accordo di Yaoundé (1963), sono state successivamente estese a 46 paesi, nel quadro della prima convenzione di Lomé (1975) e attualmente interessano 71 paesi, nell'ambito della quarta convenzione di Lomé (1995). Il sostegno finanziario a favore dei trasporti ha quasi raggiunto il 40% dei programmi indicativi

nazionali e regionali, nell'ambito dell'8° FES, con un importo complessivo di stanziamenti superiore a € 2 miliardi. Pertanto, la Comunità rappresenta, assieme alla Banca mondiale, uno dei principali donatori nell'area ACP.

La Commissione ha acquisito un'ampia esperienza settoriale in una vasta area geografica, mediante interventi in materia di strade, ferrovie e porti, nonché a sostegno degli aeroporti e della sicurezza aerea, sotto forma di progetti e programmi attuati in quasi tutti i 71 paesi ACP. A livello nazionale, le delegazioni della Commissione hanno sviluppato buoni rapporti di lavoro nell'ambito settoriale. Il successo dell'aiuto comunitario è stato riconosciuto in una recente revisione indipendente, che ha attribuito il punteggio migliore ai progetti gestiti dalla Commissione.

Tabella 1 Finanziamento (in migliaia di EUR) nel settore dei trasporti nelle regioni in via di sviluppo							
	Regione	1975-80	1980-85	1985-90	1990-95	1995-2000	Totale
Trasporto stradale	ACP ¹	426.700	522.600	1.177.800	1.329.500	±2.250.000 ²	5.855.200
	Asia			p.m ³	p.m ³		
	America Latina		5.300	10.000	6.900	2.500	24.700
	MED					30.000	30.000
	NSI				6.300	15.400	21.700
Trasporto ferroviario	ACP			151.400	54.300	p.m ⁴	205.700
	Asia						
	America Latina						
	MED						
	NSI				11.200	17.700	28.900
Trasporto marittimo	ACP			201.500	148.600	p.m ⁴	372.100
	Asia					1.000	1.000
	America Latina				300	400	700
	MED					8.500	8.500
	NSI				14.000	13.800	27.800
Trasporto aereo	ACP			157.200	148.600	p.m ⁴	305.800
	Asia					700	700
	America Latina						
	MED						
	NSI				24.300	18.600	42.900

Note:

1. I dati relativi agli anni fino al 1995 rappresentano esborsi, a partire dal 1995 i dati indicano stanziamenti provenienti da risorse di finanziamento.
2. Per quanto riguarda gli stanziamenti avvenuti nel periodo 1995-2000 a favore del settore dei trasporti nell'area ACP, ± € 2,25 miliardi sono stati destinati al trasporto stradale.
3. Gli esborsi del periodo 1985-1995 a favore del trasporto stradale in Asia hanno avuto un'incidenza marginale, per tale motivo compare l'indicazione "p.m." (pour mémoire).
4. Gli stanziamenti avvenuti nel periodo 1995-2000 a favore dei trasporti non stradali nell'area ACP hanno un'incidenza marginale, per tale motivo compare l'indicazione "p.m." (pour mémoire).

L'attività della Commissione nel settore dei trasporti continua ad aumentare: oltre 30 paesi prevedono azioni in materia di trasporti nei rispettivi programmi indicativi nazionali per l'8° FES. Tale incremento della partecipazione ha permesso alla Commissione di comprendere correttamente i problemi di trasporto affrontati da tali paesi e di orientarsi quindi più chiaramente laddove dovrebbe e deve essere effettuata la ricerca di soluzioni sostenibili.

I finanziamenti nel settore dei trasporti sono in crescita (cfr. tabella 1 e allegato 1) e la Comunità continua a rappresentare uno dei principali donatori nella regione ACP. La gestione di un numero così ampio di programmi in materia di trasporti ha spinto la Commissione a mettere a punto a livello centrale una serie di sistemi generali finanziari e di gestione della programmazione e dei progetti, sostenuti da esperti con competenze professionali nelle delegazioni della Commissione che esercitano responsabilità di gestione decentrata.

2.2. Gestione dei fondi comunitari negli Stati ALA, nell'area mediterranea e nelle regioni NSI

Le attività comunitarie nel settore dei trasporti in Asia sono di modesta entità se paragonate all'importo di € 1 miliardo investito a partire dagli anni Settanta nello sviluppo rurale e nella tutela ambientale. Le problematiche relative alla cooperazione marittima e alla sicurezza aerea hanno acquisito rilevanza negli anni Novanta, ottenendo un sostegno finanziario pari a circa € 2 milioni. Il trasporto urbano, che ha ricevuto sostegno nell'ambito del programma Urbs-Asia, beneficia attualmente di € 26,2 milioni nel quadro di un programma triennale (1996-1999). Il programma Urbs-Asia ha creato partenariati sostenibili di città europee e asiatiche, che operano a livello decentralizzato per il conseguimento di una migliore qualità di vita nelle città e nei paesi.

Il sostegno al settore dei trasporti rappresenta un aspetto marginale della politica comunitaria di cooperazione allo sviluppo in America Latina. Dall'inizio degli anni Ottanta il sostegno al trasporto stradale ha registrato movimenti oscillatori, mentre le attività marittime hanno ricevuto recentemente un sostegno marginale. Le problematiche prioritarie nel settore dei trasporti relative alla gestione dell'urbanizzazione e della mobilità sono sostenute dal programma Urb-AL che dispone di un bilancio di € 21 milioni (1996-2000). Tale programma include le città europee e latino-americane, favorendo di conseguenza un processo decisionale decentralizzato e promuovendo la partecipazione della società civile nel conseguimento del miglioramento generale degli standard di vita.

Il Forum euromediterraneo per i Trasporti, istituito nell'ambito del processo di Barcellona al fine di facilitare la cooperazione regionale nel settore dei trasporti, è volto a creare un sistema di trasporto multimodale aereo-marittimo. Per ottenere tale risultato occorre migliorare le operazioni portuali e aeroportuali, eliminare le pratiche restrittive, semplificare le procedure, rafforzare la sicurezza aerea e marittima, conformarsi agli standard ambientali internazionali e usare i sistemi di gestione del traffico, nonché sviluppare le connessioni terrestri tra est e ovest e creare collegamenti con le reti di trasporto transeuropee.

Il Forum considera come priorità il miglioramento dell'efficienza dei servizi portuali, l'ottimizzazione delle interconnessioni o dei sistemi di trasporto stradale e ferroviario e la modernizzazione del traffico aereo. Il conseguimento di tale sistema di trasporto regionale si basa sulla riforma delle strategie nel settore dei trasporti, sul miglioramento della logistica multimodale delle catene di trasporto e sulla promozione della regolamentazione a favore della competitività.

Il sostegno al settore dei trasporti proveniente dal programma TACIS intende promuovere la liberalizzazione nel settore dei trasporti e la partecipazione del settore privato alle operazioni di trasporto. Il finanziamento di tali obiettivi è pari a € 153,6 milioni ovvero il 5% circa dei fondi complessivi suddivisi tra tutti i modi, come indicato nella tabella 1. Le attività finanziate sono volte al miglioramento dell'efficienza di reti di infrastrutture di dimensioni eccessive e al cambiamento del ruolo del governo da operatore di trasporto a regolatore.

2.3. Il ruolo di coordinamento politico della Commissione

La Commissione, grazie all'importante ruolo svolto nel settore dei trasporti nell'insieme dei paesi ACP, può facilmente sviluppare una strategia consistente e coerente per il sostegno comunitario a tale settore. La Commissione è pertanto attiva nel coordinamento delle politiche, come previsto dall'articolo 180 del trattato CE. Di seguito sono descritti alcuni esempi di importanti iniziative di coordinamento:

- Nel 1991, la Commissione e la Banca mondiale hanno coospitato una conferenza dei donatori sulla manutenzione stradale nell'Africa subsahariana, dalla quale è emerso un codice di condotta dei donatori, che sottolinea l'impegno dei donatori a rispettare i principi dell'iniziativa di manutenzione (attualmente gestione) stradale (RMI) e rafforza il processo di consultazione e coordinamento tra donatori e beneficiari.
- Al fine di aumentare l'efficienza e l'efficacia del suo sostegno ai trasporti, la Commissione europea ha sviluppato un approccio settoriale, delineato negli orientamenti in materia di trasporti ("Verso le infrastrutture di trasporto sostenibili: un approccio settoriale concreto"), redatti in consultazione con gli Stati membri e pubblicati dalla Commissione europea nel 1996.
- La Commissione agisce in qualità di Segretariato del Forum per i Trasporti del partenariato euromediterraneo, organizzato nel 1998. Il Forum promuove la condivisione e la diffusione di conoscenze e sostiene lo sviluppo e l'attuazione dei piani d'azione nel settore dei trasporti.
- La Commissione presiede incontri di coordinamento nel settore dei trasporti in molti paesi in via di sviluppo, nonché incontri settoriali periodici con gli Stati membri a livello centrale.

Tali importanti iniziative sono integrate dalla partecipazione attiva alla RMI e ad altre componenti del programma di politica dei trasporti a favore dell'Africa subsahariana, che riunisce la Commissione, la Banca mondiale, diversi Stati membri e altri donatori.

2.4. Sostegno bilaterale degli Stati membri ai trasporti

Il sostegno degli Stati membri al settore dei trasporti viene per lo più fornito sotto forma di contributo all'alleviamento della povertà e allo sviluppo economico e sociale. Gli Stati più attivi nei paesi in via di sviluppo sono: Austria, Danimarca, Francia, Germania, Paesi Bassi, Italia, Svezia e Regno Unito. I Paesi Bassi operano in un nicchia di mercato incentrata sul trasporto non motorizzato nelle zone rurali e urbane e sul trasporto marittimo interno. La Germania fornisce probabilmente il sostegno geograficamente più esteso, mentre Francia e Regno Unito si concentrano sulle rispettive ex colonie. Di conseguenza il coinvolgimento degli Stati membri interessa i paesi ACP.

Le strategie degli Stati membri evidenziano la necessità di sistemi di trasporto sostenibili, in grado di soddisfare le esigenze economiche e garantire l'accesso di base necessario per lo

sviluppo sociale, soprattutto delle popolazioni povere. Tali strategie auspicano una più significativa partecipazione della società al processo decisionale e un ruolo più attivo del settore privato nella gestione e nella fornitura di efficienti infrastrutture e servizi di trasporto. L'invito a una maggiore efficienza è confermato dalle richieste di decentramento, riorganizzazione delle imprese di trasporto e, di conseguenza, attribuzione di un nuovo ruolo al governo. Inoltre, richiede che venga assicurato un adeguato livello di finanziamenti dagli utenti e dai beneficiari dei trasporti, per continuare a svolgere e a sostenere operazioni ecologicamente sane.

Con la collaborazione di numerosi Stati membri, della Commissione europea, della Banca mondiale e altri donatori in diversi paesi, aumenta la necessità di un coordinamento tra i donatori e con il governo. Gli Stati membri sostengono pienamente questo processo e invitano gli organismi beneficiari ad assumere un ruolo guida nel processo di coordinamento. Tale processo di coordinamento sta aiutando gli Stati membri a sviluppare le proprie strategie in materia di trasporti nei paesi in via di sviluppo, sinteticamente descritte nell'allegato 2.

2.5. Esperienze acquisite

La valutazione delle esperienze acquisite durante le attività svolte in collaborazione con gli Stati membri, i paesi beneficiari e altri donatori consente di acquisire informazioni utili su un'infinità di problemi che impediscono a molti paesi di sviluppare e mantenere sistemi di trasporto efficienti: dalle difficoltà politiche, economiche e finanziarie, ai problemi relativi alla gestione, agli interventi e al contesto normativo. Tutti questi aspetti sono stati esaminati dalla Commissione nell'ambito di una valutazione dettagliata sulle proprie attività nel settore dei trasporti, eseguita nel 1993. Sebbene la valutazione si incentri sull'area ACP, le sue scoperte sono ugualmente applicabili ad altre regioni che presentano condizioni politiche ed economiche analoghe. I principali problemi e insegnamenti tratti per migliorare la sostenibilità delle nostre iniziative comunitarie sono brevemente descritti qui in appresso.

2.5.1. Evitare politiche basate sull'offerta che producono sistemi di trasporto di dimensioni eccessive

È quanto accade se le strade vengono ammodernate sulla base di livelli inadeguatamente elevati, senza tenere nel debito conto le priorità economiche e sociali. Analogamente, nella gestione dei servizi ferroviari si è continuato a non prestare la dovuta attenzione alle implicazioni commerciali. Quanto ai porti, sono stati effettuati interventi di ammodernamento, anticipando una poco probabile crescita commerciale, mentre gli aeroporti sono stati ingranditi a dismisura, per migliorare l'immagine degli scali nazionali. Spesso i livelli raggiunti non hanno consentito agli operatori di ottenere entrate sufficienti per gestire reti di trasporto di dimensioni eccessive. Di conseguenza, le strade si sono rapidamente deteriorate, è diminuita la quota del trasporto ferroviario nel traffico merci e si è ridotta l'efficienza dei servizi portuali, costringendo le compagnie marittime di linea a imporre sovrapprezzi. La significativa riduzione dei servizi, unitamente alle perdite di traffico, ha spinto società aeroportuali e compagnie aeree sull'orlo del fallimento commerciale.

2.5.2. Prevenire le difficoltà finanziarie che spingono ad attribuire scarse priorità alla manutenzione

Un contesto fiscale caratterizzato da elevati livelli di debito, che assorbono spesso il 30% dei proventi delle esportazioni e da una modesta crescita comporta una serie di ripercussioni sul settore dei trasporti. Troppo spesso in presenza di tali difficoltà finanziarie, vengono assunte decisioni che privilegiano l'ammodernamento, l'ampliamento e la sostituzione delle

attrezzature, piuttosto che la manutenzione di infrastrutture e servizi. Inoltre, i finanziamenti che vengono resi disponibili per il funzionamento e la manutenzione sono generalmente inadeguati, con il risultato che nelle successive decisioni in materia di gestione non viene tenuto sufficientemente conto della manutenzione differita. Ad esempio, gli utenti della strada sostengono sovraccosti di gestione stimati a tre EUR per ogni EUR non speso in manutenzione. In assenza di un'adeguata manutenzione, le infrastrutture e i servizi di trasporto nazionali si deteriorano rapidamente fino al punto in cui l'unica alternativa che rimane è la ricostruzione o la sostituzione.

2.5.3. Ridurre il dominio del settore pubblico per rafforzare l'efficienza dei sistemi di trasporto

Il controllo e la gestione dei sistemi di trasporto da parte di una moltitudine di organismi pubblici sono all'origine di numerose inefficienze amministrative. Spesso infatti, sono stati applicati prezzi e tariffe determinati secondo criteri politici, sono stati introdotti aiuti indiretti sui servizi ed è stata adottata una normativa in materia di protezione degli operatori nazionali. Le imprese di trasporto pubblico presentano spesso i seguenti problemi: sovrapposizione di responsabilità, limitazioni salariali, personale demotivato, rapporti con la clientela insoddisfacenti, corruzione e sindacalismo militante. Persino nel settore normativo, di chiara competenza del governo, gli enti pubblici non sono in grado di applicare e far osservare correttamente i regolamenti: ad esempio, in materia di concessione di licenze, controllo tecnico e carico dei veicoli; standard di sicurezza per il trasporto ferroviario e l'aviazione civile. Inoltre, gli enti pubblici sono troppo permissivi per quanto riguarda la normativa relativa all'autorizzazione dei servizi e all'obbligo di presentazione della revisione annua dei conti da parte delle aziende pubbliche di trasporto. Tali fattori, combinati tra loro, contribuiscono a distorcere l'allocazione delle risorse tra i diversi modi di trasporto, inibiscono la concorrenza e aumentano i costi per gli utenti e i consumatori.

2.5.4. Perseguire l'integrazione regionale dei trasporti per facilitare gli scambi commerciali

Le incoerenze e la scarsa applicazione del quadro normativo concernente il commercio intraregionale e internazionale, il traffico di transito e le procedure ai posti di confine rappresentano un ostacolo per il commercio. Le formalità doganali, onerose in termini di tempo, la moltitudine di documenti necessari, l'inefficiente gestione e l'esistenza di pratiche corrotte si traducono in un inutile aggravio dei costi, finendo, complessivamente, per aumentare i prezzi al consumo e ridurre i margini e gli incentivi all'esportazione. Questi differenziali di prezzo e di costo sono nettamente più marcati nell'Africa subsahariana che in altre regioni in via di sviluppo. Pertanto, il commercio risulta meno competitivo e non riesce a svilupparsi, a causa soprattutto di un'insufficiente collaborazione tra organizzazioni regionali incaricate dell'integrazione economica e organismi nazionali associati.

2.5.5. Ridurre i costi elevati dei servizi di trasporto per rafforzare la competitività commerciale

I costi di nolo, in particolare le tariffe marittime, nei paesi dell'Africa subsahariana (SSA) sono tre volte più alti rispetto ad altre regioni in via di sviluppo. Tali costi sono il risultato delle politiche di promozione di società di navigazione nazionali, spesso inesistenti, e dei tentativi di risparmiare sulle valute estere, che non hanno avuto successo poiché i costi di nolo e assicurazione hanno subito un aumento compreso tra l'11 e il 15% durante il periodo 1970-1990. Le statistiche nazionali individuali variano considerevolmente: i tassi di nolo nominali medi applicati in Africa occidentale sono più elevati del 60% rispetto a quelli dell'Africa

orientale e australe. Complessivamente, le tariffe di nolo e i costi assicurativi hanno assorbito circa il 25% del valore delle esportazioni di un terzo dei paesi SSA. Analogamente, i costi del trasporto interno risultano raddoppiati, a causa dei servizi e delle procedure portuali onerose in termini di tempo, della complessità della documentazione che nasconde pratiche corrotte e, in alcuni paesi, dell'insufficiente concorrenza tra autotrasportatori e fornitori di servizi di trasporto. Tali problemi rendono difficile la prevedibilità dei prezzi, aumentano i costi e ostacolano la concorrenza. Tuttavia, laddove vengono perseguite politiche favorevoli alla liberalizzazione e alla concorrenza, i costi dei trasporti si riducono velocemente.

2.5.6. Integrare le problematiche ambientali nella politica dei trasporti

Malgrado il minor numero di veicoli posseduti, i livelli di inquinamento in alcune città dei paesi in via di sviluppo superano quelli dei paesi sviluppati. Il traffico motorizzato, che figura tra le cause principali dell'inquinamento, è responsabile fino al 90% delle emissioni di piombo e monossido di carbonio, di due terzi degli ossidi di azoto e degli idrocarburi e della maggior parte del materiale particolato nelle zone urbane. Il tasso d'inquinamento è ulteriormente aggravato dall'inadeguata applicazione delle norme in materia di manutenzione dei veicoli, da carburanti di bassa qualità, scarsa manutenzione dei motori, in particolare di quelli a due tempi, pianificazione territoriale e gestione del traffico. Allo stesso modo, la gestione e la manutenzione dei sistemi di trasporto non consentono di attenuare sufficientemente il livello delle emissioni né il disturbo prodotto dal rumore e dalle polveri, apprezzabili nelle zone rurali, ma nettamente più elevati nelle zone urbane.

2.5.7. Ridurre l'alto livello di incidenti per alleggerire i costi sociali e ambientali

Nei paesi in via di sviluppo, gli incidenti stradali rappresentano la seconda causa di morte nella fascia di età compresa tra i 5 e i 44 anni. Oltre alla miseria delle condizioni di vita, i cittadini poveri hanno il triplo di probabilità di morire in un incidente stradale rispetto agli abitanti di medio reddito. I costi economici che ne conseguono ammontano a circa l'1% del PIL. Queste statistiche terrificanti sono la diretta conseguenza dell'inadeguata applicazione delle norme in materia di sicurezza stradale e rispetto degli standard dei veicoli, nonché delle scarse capacità di guida e del comportamento scorretto dei conducenti.

Gli incidenti ferroviari sono più frequenti che nei paesi sviluppati e provocano danni maggiori alle ferrovie, al materiale rotabile e alle merci. Negli incidenti che coinvolgono treni passeggeri, il numero dei feriti assume dimensioni più disastrose. Gli incidenti marittimi vengono denunciati con irregolarità, tranne i casi in cui si verifica un elevato numero di vittime, mentre l'entità dei danni ambientali resta ampiamente ignota. Questi incidenti derivano da un'insufficiente applicazione degli accordi sulla sicurezza della navigazione e degli accordi marittimi internazionali. La sicurezza dei trasporti aerei in molti paesi non rispetta gli standard internazionali, di conseguenza il tasso di incidenti è molto alto: ad esempio nell'Africa subsahariana è 33 volte più elevato che nella Comunità.

2.5.8. Incoraggiare il ricorso a metodologie basate sull'impiego della manodopera

La tendenza verso l'impiego di sistemi ad alta intensità di attrezzature nelle opere di costruzione e negli interventi di manutenzione riduce le opportunità di lavoro per i lavoratori non specializzati e semispecializzati nei paesi con abbondante offerta di manodopera. Inoltre, le pratiche attualmente diffuse non favoriscono le pari opportunità di occupazione tra uomini e donne; queste ultime svolgono la funzione di capofamiglia nel 22% dei nuclei familiari in Africa e la percentuale raggiunge il 60% nelle zone ad alta emigrazione maschile. I metodi di

costruzione, e in particolare le tecniche di manutenzione, non sono in grado di creare sufficienti posti di lavoro a lungo termine.

2.5.9. Ridurre la congestione nel settore dei trasporti al fine di espandere le economie urbane

Nonostante il numero relativamente ridotto dei veicoli privati, il traffico aumenta a ritmo più crescente nelle città dei paesi in via di sviluppo, provocando inefficienze nel sistema dei trasporti, con un conseguente aumento dei costi e una riduzione della competitività di merci e servizi. Inoltre, sta diventando sempre più difficile ampliare nelle città le industrie manifatturiere e di servizi, che danno origine a più della metà del PIL. In assenza di cambiamenti nella politica urbana, tali problemi ne provocheranno altri, aggravando così le opportunità d'impiego e aumentando le tensioni sociali.

3. PRINCIPI DI BASE DEI SISTEMI DI TRASPORTO SOSTENIBILI

Per conseguire i più ampi obiettivi di sviluppo, nel settore dei trasporti viene adottata una strategia settoriale valida per l'insieme delle reti (strade, ferrovie, porti e aeroporti) e dei servizi che facilitano la circolazione di merci e persone. Viene quindi proposto un insieme di principi che comprendono orientamenti comuni di sviluppo per il settore dei trasporti, nonché principi che favoriscono lo sviluppo economico e sociale, l'inserimento dei paesi in via di sviluppo nell'economia mondiale e la lotta contro la povertà.

3.1. Principi comuni di sviluppo per il settore dei trasporti

I principi di base del contributo fornito dal settore dei trasporti allo sviluppo sono descritti qui di seguito:

3.1.1. I trasporti devono coinvolgere tutte le parti interessate

Le politiche e i progetti relativi ai trasporti devono offrire soluzioni in grado di soddisfare pienamente le esigenze delle parti interessate in materia di trasporti. Tuttavia, per quanto semplici o complesse siano le soluzioni, la loro definizione e attuazione deve avvenire attraverso la consultazione delle parti interessate. Le parti interessate da associare a livello nazionale comprendono i principali dipartimenti del governo, i rappresentanti degli utenti dei trasporti, le camere di commercio, le associazioni di agricoltori e le comunità locali. Parimenti, devono essere inclusi nelle suddette consultazioni i donatori e i finanziatori. Il dialogo continuo rafforza il clima di fiducia e rende possibile l'indispensabile coinvolgimento delle parti interessate dai sistemi di trasporto.

Per soddisfare le esigenze in materia di trasporti a livello regionale, occorre organizzare incontri periodici nell'ambito dei tradizionali quadri di cooperazione e convegni regionali sul tema dei trasporti. L'estensione del dialogo a livello regionale consente di affrontare il problema della dipendenza dei paesi privi di sbocco sul mare dai paesi di transito e della dipendenza delle isole minori dalle isole più grandi o dai paesi continentali. Tali occasioni di dialogo contribuiscono a ottimizzare gli investimenti nei corridoi di trasporto.

3.1.2. La disponibilità di servizi di trasporto efficienti dipende dalla commercializzazione e dalla privatizzazione

I governi devono procedere alla commercializzazione e successiva privatizzazione dei "beni privati" dei trasporti, o dei beni che presentano forti caratteristiche di servizi privati,

assumendo un approccio commerciale verso la fornitura dei "beni pubblici" dei trasporti, o dei beni che presentano forti caratteristiche di servizi pubblici. I beni privati comprendono i servizi di trasporto nei quali viene controllato l'accesso degli utenti: ad esempio, trasporti pubblici urbani, strade a pedaggio, ferrovie, servizi portuali e aeroportuali. Le infrastrutture ferroviarie, portuali e aeroportuali, dove l'accesso alle reti è controllato e dove è presente un certo livello di scarsità, possono altresì presentare forti caratteristiche di servizi privati. L'elemento essenziale è che queste infrastrutture siano gestite con professionalità e efficienza da un'amministrazione credibile, che tenga conto delle effettive condizioni di mercato. La titolarità della proprietà è di importanza secondaria. Le strade rientrano generalmente tra i beni pubblici, in quanto l'accesso degli utenti non è controllabile e non vengono raggiunti livelli significativi di congestione. Il settore privato, pertanto, è in grado di offrire servizi di trasporto più efficienti, anche nel caso delle infrastrutture più commerciali, compresa la gestione e la manutenzione, come quelle ferroviarie, portuali e aeroportuali.

La rete stradale, essendo un bene pubblico e rappresentando il principale modo di trasporto interno nei paesi in via di sviluppo, è interessata da una significativa partecipazione del governo che, intervenendo e operando con risorse pubbliche limitate, è obbligato a adottare pratiche commerciali nell'impiego di tali fondi e di eventuali ulteriori entrate derivanti dai prezzi pagati dagli utenti. Per tale motivo, le decisioni dei responsabili delle politiche devono basarsi su una rigorosa valutazione delle richieste di investimento nel settore dei trasporti, esaminando altresì le ipotesi sulle quali si fondano le richieste, poiché è in funzione di tali ipotesi che vengono definiti i piani e le strategie settoriali. I governi, attraverso l'adozione di pratiche commerciali e la collaborazione con il settore privato, per la fornitura di infrastrutture e servizi, potranno utilizzare al meglio le risorse limitate.

3.1.3. Occorre minimizzare l'impatto dei trasporti sull'ambiente

Per minimizzare l'impatto ambientale dei trasporti, occorre innanzitutto assicurare che le normative nazionali siano conformi agli obiettivi concordati nelle convenzioni internazionali. Le normative nazionali dovranno inoltre essere aggiornate, per tenere conto dei veicoli motorizzati, delle imbarcazioni e dei velivoli attualmente in uso. Il trasporto non motorizzato merita altresì di essere incoraggiato, ad esempio le biciclette, un modo sottoutilizzato in molti paesi africani. Si tratta di interventi fondamentali volti a minimizzare l'impatto ambientale che consentiranno di adottare una strategia in materia di verifica e rispetto degli standard nazionali.

3.1.4. I trasporti e gli spostamenti devono essere sicuri e riflettere le diverse esigenze di uomini e donne

Occorre prendere atto politicamente degli enormi costi che rappresentano gli incidenti per la società e prestare maggiore attenzione alle diverse esigenze di uomini e donne in materia di trasporti. Il primo passo da compiere sarà naturalmente l'aggiornamento della normativa, seguito da un'adeguata applicazione. Tuttavia, per garantire un concreto miglioramento in termini di sicurezza, occorre una maggiore sensibilizzazione degli operatori dei trasporti, dei passeggeri e dei pedoni. Di conseguenza, è necessario intensificare il dialogo tra governo, fornitori dei servizi di trasporto e società, allo scopo di individuare soluzioni in grado di soddisfare le diverse esigenze di uomini e donne.

3.1.5. Le decisioni in materia di trasporti richiedono dati rilevanti e affidabili, sostenuti dalla ricerca

Il controllo dell'evoluzione del settore dei trasporti e del relativo impatto sui beneficiari è fondamentale per valutare le decisioni precedenti e migliorare il processo decisionale. Ciò comporta una serie di indagini e valutazioni periodiche, sugli aspetti tecnici, economici e sociali, nonché l'adeguamento da parte dei paesi alle esperienze acquisite altrove e il rafforzamento delle capacità di ricerca per assicurare che le modifiche delle ultime scoperte della ricerca internazionale possano offrire soluzioni adeguate in tutti i paesi. L'acquisizione di tali conoscenze pratiche non richiede interventi costosi e i risultati possono superare di gran lunga i costi, quando le decisioni vengono migliorate.

3.2. Principi favorevoli allo sviluppo economico e sociale sostenibile

I sistemi di trasporto rappresentano uno dei principali fattori di sviluppo economico e sociale. La mancanza di un adeguato accesso ai posti di lavoro, ai servizi sanitari, ai centri di istruzione e ad altre attività sociali determina un peggioramento della qualità di vita, mentre la mancanza di accesso alle risorse e ai mercati provoca una stagnazione della crescita. Le misure descritte in appresso consentono di evitare il verificarsi di tali scenari.

3.2.1. I trasporti devono beneficiare di una giusta e appropriata quota dei bilanci nazionali

Si tratta di trovare un equilibrio fiscale tra sistemi di trasporto e altri settori concorrenziali, in funzione delle risorse finanziarie complessive e dei compromessi tra settori. L'assegnazione delle risorse deve tenere conto della sostenibilità a medio termine del quadro macroeconomico, assicurando un'adeguata ripartizione tra spese ordinarie e spese in conto capitale. I criteri principali per gli investimenti devono essere le implicazioni in termini di costi ricorrenti delle spese in conto capitale.

3.2.2. La priorità deve essere attribuita al finanziamento degli interventi di manutenzione

A causa della limitata disponibilità di risorse, gli interventi di manutenzione risultano prioritari rispetto agli investimenti in opere di ammodernamento, nuove infrastrutture o attrezzature. Ciò significa adottare standard realistici, in materia di costruzione e attrezzature, in grado di soddisfare la domanda, attribuendo la priorità alla manutenzione. Può darsi che diverse componenti delle reti debbano operare a livelli di servizio inferiori e, in circostanze estreme, debbano essere ridotte le dimensioni della rete. La gestione di reti di dimensioni strategiche ridotte consente infatti di ottimizzare le risorse finanziarie a favore della manutenzione. Resta pertanto valida la regola di base: costruire secondo standard sostenibili.

3.2.3. L'efficienza dei trasporti dipende dall'ottimizzazione e dall'integrazione delle infrastrutture esistenti

Ottimizzando l'impiego di infrastrutture e servizi esistenti, non si creano situazioni di sovraccapacità produttiva nei singoli sistemi di trasporto. A tale scopo, è necessario tenere conto del ruolo e dell'efficienza dei singoli sistemi di trasporto, ad esempio della rete stradale, rispetto alla ferrovia o al trasporto marittimo. Potrebbe altresì essere necessaria la creazione di collegamenti tra i modi di trasporto, al fine di migliorare la redditività. Indubbiamente, occorre armonizzare le normative e le procedure per il trasporto delle merci con i diversi sistemi, onde evitare ritardi nei trasbordi. Integrandolo i modi di trasporto lungo i principali itinerari di transito, si potranno ottenere potenziali risparmi operativi e, successivamente, una maggiore efficienza dei servizi di trasporto.

3.2.4. I servizi di trasporto devono ottimizzare i partenariati tra settore pubblico e privato

Il settore pubblico deve stipulare accordi di partenariato con il settore privato, affinché possano essere sfruttate le esperienze in materia di mobilitazione delle risorse finanziarie e gestione delle operazioni commerciali. Tali partenariati offrono una serie di opportunità di partecipazione per il settore privato, ad esempio: contratti di gestione, concessioni, contratti d'affitto e contratti di costruzione-gestione-trasferimento (BOT). Simili strategie commerciali possono essere adottate per la gestione e il funzionamento della rete stradale e, laddove lo consentano le condizioni di mercato, per la privatizzazione di alcuni servizi di supporto. Lo stesso approccio può essere esteso ai sistemi di trasporto utilizzati principalmente per il traffico non motorizzato. A questo livello, i partenariati tra settore pubblico e privato favoriscono il coinvolgimento in adeguate infrastrutture e consentono di meglio soddisfare la necessità di servizi di trasporto a basso costo. Mediante i rapporti di partenariato tra settore pubblico e privato è possibile sfruttare l'intera gamma di competenze e risorse, rafforzando di conseguenza l'efficacia e l'efficienza dei trasporti.

3.2.5. La normativa sui trasporti richiede un nuovo ruolo per il settore pubblico

Un maggiore coinvolgimento del settore privato comporta un rafforzamento delle competenze del governo, essendo l'attenzione principalmente rivolta ai seguenti aspetti: politica, programmazione, regolamentazione, supervisione e controllo delle continue informazioni di ritorno. Oltre a un miglioramento dei metodi di concessione delle licenze per i veicoli e delle verifiche e dei controlli tecnici dei carichi dei veicoli, ciò richiede una serie di competenze in materia di aggiornamento del quadro normativo che prevede possibilità di finanziamenti privati per il settore dei trasporti, garantisce un equo accesso al mercato dei trasporti e consente la libera concorrenza tra i singoli modi di trasporto e all'interno di questi. L'aggiornamento richiede altresì lo sviluppo delle competenze necessarie per gestire le diverse forme di commercializzazione: dalla semplice concessione in appalto e dagli accordi di concessione, fino alla privatizzazione completa. Questo cambiamento di ruolo avverrà a livello di governo locale e centrale e consentirà al settore dei trasporti di migliorare lo sviluppo sociale e sostenere la crescita commerciale ad ogni livello.

3.3. Principi favorevoli all'inserimento dei paesi in via di sviluppo nell'economia mondiale

I paesi senza sbocco sul mare e alcuni Stati insulari incontrano maggiori difficoltà di integrazione economica dei paesi continentali costieri. Tali difficoltà variano da una maggiore distanza dai porti alla dipendenza dalle politiche e dalle procedure di trasporto dei paesi di transito. Inoltre le isole periferiche dipendono maggiormente dai trasporti marittimi e aerei, sui quali esercitano un'influenza limitata. Oltre ai principi favorevoli allo sviluppo economico e sociale, occorre prestare attenzione alle seguenti considerazioni.

3.3.1. Il traffico di transito deve scorrere liberamente per rafforzare la competitività commerciale

Per rendere competitivi i prodotti di un paese in via di sviluppo, occorrerà semplificare la documentazione e le normative nazionali in materia di traffico di transito stradale, ferroviario e aereo, dogane, sanità e procedure d'immigrazione. A questo proposito, sarà necessaria una più stretta cooperazione regionale per l'armonizzazione delle procedure. Tali misure verranno inoltre rafforzate sviluppando politiche sul commercio e sui trasporti capaci di integrarsi reciprocamente (caratteristica fondamentale per gli accordi in materia di liberalizzazione del commercio che la Comunità stipula con i paesi in via di sviluppo).

3.3.2. I tempi di percorrenza devono essere ridotti per rafforzare la competitività commerciale

Si tratta di un obiettivo che può essere conseguito mediante l'efficace attuazione degli accordi di transito internazionali e la semplificazione delle procedure sul trasporto delle importazioni e esportazioni attraverso i porti e gli aeroporti, in tutti i paesi. Le isole minori, caratterizzate da una più forte dipendenza dai trasporti marittimi, possono trarre vantaggio da una maggiore liberalizzazione di tale sistema di trasporto; mentre i paesi che dipendono da lunghi viaggi interni devono insistere affinché vengano migliorati i collegamenti tra i porti e il sistema di trasporto interno, compresa la rimozione delle barriere non fisiche. Migliorando le procedure relative alla documentazione e i collegamenti fisici nella catena di trasporto, sarà più facile ridurre i tempi di percorrenza.

3.3.3. I trasporti devono avvalersi delle tecnologie più efficienti

L'impiego di tecnologie efficienti contribuirà a rafforzare la posizione concorrenziale dei paesi in via di sviluppo che potranno stare al passo con i rapidi cambiamenti dell'economia mondiale, prodotti dalla mondializzazione del commercio. Le tecnologie avanzate sono parimenti necessarie per garantire il rispetto degli standard internazionali in settori specifici, quali la gestione dei trasporti aerei e le tecnologie informatiche applicate alla gestione delle reti di trasporto. Le nuove tecnologie spaziali, quali i sistemi di navigazione e posizionamento satellitari possono apportare considerevoli vantaggi alle regioni estese e/o periferiche, dove i tradizionali strumenti terrestri di assistenza alla navigazione risultano particolarmente costosi da mantenere. Trarre vantaggio dalle nuove tecnologie significa estendere i partenariati locali tra settore pubblico e privato per entrare in contatto con gli organismi europei che operano in tali campi.

3.4. Principi favorevoli alla lotta contro la povertà

Le popolazioni povere delle comunità rurali e urbane non sono sufficientemente servite dai trasporti. Avendo una scarsa influenza politica sui servizi di trasporto, i poveri sostengono costi maggiori in tempo e denaro per ottenere un accesso fisico ai posti di lavoro, ai luoghi di istruzione e ai servizi sanitari, nonché nel commercio di prodotti e nell'acquisto di merci. Tali limitazioni continuano così a generare condizioni di povertà. A meno che non vengano realizzati sistemi a basso costo per migliorare la loro mobilità, la lotta alla povertà non può essere sostenuta. Oltre ai principi favorevoli allo sviluppo economico e sociale, occorre tenere conto dei seguenti fattori.

3.4.1. Le zone rurali devono disporre di adeguate infrastrutture e servizi di trasporto

I sistemi di trasporto rurali sono prevalentemente rappresentati dalle reti stradali, ma includono altresì servizi marittimi interni per alcuni arcipelaghi di isole. Tali sistemi devono soddisfare le esigenze dei poveri che vivono e lavorano nelle comunità collegate da tali reti. Pertanto, l'individuazione delle infrastrutture e dei servizi adeguati dovrà avvenire in consultazione con le comunità stesse, che hanno spesso il compito di provvedere alla manutenzione. Questi utenti principali, soprattutto utenti non motorizzati e utenti di trasporti intermedi, dovranno stabilire norme di progettazione strettamente connesse con le rispettive capacità di manutenzione. La pavimentazione stradale, ad esempio, è di rado economicamente sostenibile per i veicoli motorizzati occasionali e l'attenzione principale dev'essere quindi rivolta a soddisfare i requisiti minimi di accesso.

3.4.2. Le zone urbane hanno bisogno di diversi livelli di trasporto pubblico

I trasporti pubblici devono fornire diversi livelli di servizio accessibili in termini di costi da parte delle popolazioni a basso reddito e delle popolazioni povere urbane. Inoltre, devono soddisfare le diverse esigenze di uomini e donne in materia di trasporti, che risultano spesso più accentuate nelle zone urbane. Ad esempio, offrendo servizi di trasporto al di là delle ore di punta del pendolarismo, dominato dagli uomini, verrebbe garantito alle donne un equo accesso all'occupazione e agli altri servizi sociali. Per coloro che non sono in grado di sostenere i costi dei trasporti, risulta invece fondamentale disporre di sentieri e piste ciclabili sicuri e idonei. Una scelta diversificata di percorsi e servizi di trasporto contribuisce ad aumentare la mobilità, soprattutto degli abitanti poveri.

3.4.3. I mezzi di trasporto non motorizzati e intermedi richiedono un maggiore sostegno

In alcune zone, spesso le zone rurali periferiche, gli unici mezzi di trasporto di cui possono avvalersi i cittadini poveri per partecipare all'economia nazionale sono gli spostamenti a piedi, le slitte e i carri trainati da animali, le biciclette, le motociclette e i trattori. Nelle zone urbane, l'80% degli spostamenti sono effettuati mediante trasporti non motorizzati. Le infrastrutture per sostenere queste tipologie di trasporti sono meno costose e consentono di ottenere notevoli progressi in materia di sicurezza, a costi relativamente bassi.

3.4.4. I trasporti devono assumere piccoli appaltatori locali e privilegiare metodi basati sull'impiego di manodopera

Il trasporto deve aumentare l'occupazione a lungo termine sostenendo le politiche governative per lo sviluppo dell'industria interna delle costruzioni. La produzione e la manutenzione delle piccole attrezzature a livello locale consentono di utilizzare metodi basati sull'impiego di manodopera per la costruzione e la manutenzione di strade in ghiaia e in terra, nonché per alcune operazioni di manutenzione delle strade pavimentate. Tali strategie non solo consentono di creare occupazione a lungo termine ma, se correttamente applicate, possono altresì ridurre i costi. Inoltre, il rafforzamento delle capacità nell'industria locale delle costruzioni aumenterà, nel lungo periodo, la competitività nella manutenzione e nella fornitura di infrastrutture di trasporto.

4. UNA STRATEGIA PER CONSEGUIRE LA SOSTENIBILITÀ

I principi in materia di trasporti che favoriscono la crescita economica e consentono di migliorare l'accesso della popolazione ai servizi sanitari e all'istruzione, integrare i paesi nell'economia mondiale e accrescere il benessere delle popolazioni povere, richiedono la messa a punto di una strategia generale di attuazione, capace di garantire la diffusione di sistemi di trasporto sostenibili, accettabili sotto il profilo economico, finanziario e istituzionale, nonché ecologicamente sani e sensibili alle problematiche sociali e al tema della sicurezza.

4.1. Equilibrio sotto il profilo economico

La sostenibilità economica si fonda sul rispetto delle esigenze finanziarie del settore dei trasporti da parte del bilancio nazionale. L'incremento della trasparenza del processo decisionale dipende dall'attribuzione di priorità al finanziamento delle infrastrutture e dei servizi di trasporto in grado di assicurare i rendimenti più elevati, in presenza di un'adeguata analisi economica standard. Qualora gli obblighi di carattere sociale impongano l'introduzione

di sovvenzioni, i relativi beneficiari dovranno essere chiaramente identificati. In appresso vengono presentati gli interventi prioritari ritenuti necessari.

4.1.1. Attribuire la giusta priorità ai finanziamenti dei modi di trasporto nella spesa pubblica

In tal modo, le decisioni politiche in materia di trasporti possono tenere conto delle limitazioni fiscali complessive e influenzare i compromessi intersettoriali. Tali revisioni comportano una serie di valutazioni periodiche in materia di sviluppo dei trasporti, coordinamento tra i singoli modi di trasporto e relativo impiego e programmazione degli interventi di manutenzione. In questo contesto, occorre assicurare che la manutenzione venga considerata prioritaria e che agli investimenti venga attribuita la giusta priorità, al fine di soddisfare le esigenze economiche e sociali, definendo in tal modo una strategia a medio termine per il finanziamento dei trasporti.

4.1.2. Sostenere l'equa concorrenza per garantire una ragionevole determinazione dei prezzi dei servizi

Poiché i servizi di trasporto sono spesso forniti da operatori pubblici e privati, è indispensabile garantire un'equa concorrenza per quanto riguarda la determinazione dei livelli delle tariffe di nolo, delle tariffe passeggeri e dei pedaggi stradali. Promuovere un'equa concorrenza tra i modi di trasporto risulta difficile quando gli operatori del settore detengono un ampio potere di monopolio o quando le concessioni possono favorire la creazione di monopoli temporanei. Ciò interessa in particolare il settore stradale e quello ferroviario, dove la fissazione di prezzi troppo bassi per le strade distorce la domanda, mentre l'adozione di tariffe non realistiche può accelerare il declino delle ferrovie. Poiché gli operatori del trasporto stanno legittimamente aumentando le richieste di parità di condizioni, occorrerà provvedere a una periodica revisione dei livelli di prezzi e tariffe, per assicurare un'equa concorrenza.

4.1.3. Definire, se necessario, con precisione i beneficiari delle sovvenzioni

I governi devono affrontare il problema delle sovvenzioni, affinché il gruppo di beneficiari possa ricavarne i vantaggi desiderati. Mentre i treni passeggeri a lunga distanza, ad esempio, potrebbero non risultare convenienti da un punto di vista commerciale, se i passeggeri non sono in grado di pagare le tariffe necessarie per il completo recupero dei costi, potrebbe essere necessario mantenere tale servizio per soddisfare un'esigenza di tipo sociale. Problemi analoghi interessano i porti e gli aeroporti minori e le isole più piccole con modesti scambi commerciali. In ciascun caso, occorre definire con precisione i beneficiari delle sovvenzioni, al fine di evitare inefficienze e sprechi, che possono spesso verificarsi quando le sovvenzioni abbandonano i principi commerciali.

4.2. Sostenibilità finanziaria

La sostenibilità finanziaria dipende dalla disponibilità di risorse finanziarie sicure e sufficienti e dall'efficiente impiego dei fondi. Adottando un approccio più commerciale e introducendo un maggior numero di servizi privatizzati, sarà possibile garantire un esercizio più efficiente dei trasporti, favorire una migliore manutenzione e avvantaggiare le parti interessate. Le principali azioni necessarie sono descritte qui di seguito.

4.2.1. Le ferrovie devono concentrarsi sulle attività ferroviarie di base e concedere i servizi in appalto al settore privato

Le ferrovie devono conseguire la sostenibilità sotto il profilo finanziario, per offrire ai clienti servizi sicuri e affidabili. Per raggiungere tale obiettivo, le compagnie ferroviarie devono innanzitutto abbandonare le operazioni non ferroviarie, ad esempio servizi alberghieri e ospedalieri, e appaltare alle imprese private un maggior numero di servizi, ad esempio in materia di fornitura di materiale da massicciata, approvvigionamenti, riparazione e manutenzione dei binari. Successivamente, devono essere stipulati accordi di concessione a lungo termine, generalmente rilasciati a una singola società, per i principali servizi ferroviari, il materiale rotabile e la manutenzione delle infrastrutture, come sta attualmente accadendo, ad esempio in Burkina Faso e Costa d'Avorio, in Camerun, Giordania, Mozambico e Malawi.

4.2.2. I porti marittimi e interni, gli aeroporti e i servizi del traffico aereo devono servirsi di operatori privati

Il settore privato partecipa sempre più frequentemente alle operazioni di trattamento del carico, soprattutto container, mentre occorre incoraggiare ulteriormente la locazione dei posti di ormeggio, attualmente in fase di introduzione. Le autorità aeroportuali stanno privatizzando un numero crescente di servizi (ad esempio: trattamento dei bagagli, ristorazione e manutenzione) e, in alcuni casi, offrono perfino contratti di gestione a breve termine. Le entrate derivanti dalla privatizzazione e dai contributi riscossi dagli utenti e dai candidati, incassate dalle autorità di gestione degli aeroporti e del traffico aereo, devono servire per il finanziamento dei servizi pertinenti oltre che per raccogliere risorse sufficienti a coprire la manutenzione delle infrastrutture.

4.2.3. Assicurare risorse sufficienti a coprire le spese di manutenzione della rete stradale

Poiché gli accordi di concessione esclusiva sono attuabili soltanto in un numero limitato di paesi, che presentano un volume di traffico sufficientemente elevato, risulta difficile garantire il successo commerciale dell'introduzione dei pedaggi stradali. Pertanto, gli organismi responsabili delle reti stradali devono essere incoraggiati a raccogliere fondi attraverso l'introduzione di un corrispettivo da versare in cambio di un servizio, ad esempio un'imposta sul carburante per la manutenzione stradale. La raccolta di fondi è soltanto un'operazione iniziale. Una solida e trasparente gestione è fondamentale per garantire il miglioramento delle condizioni stradali. Una strada da percorrere consiste nell'istituzione di un fondo dedicato alle strade, amministrato da un comitato di gestione comprendente importanti rappresentanti del settore privato, come sta accadendo in molti paesi ACP, tra i quali, Burkina Faso, Camerun, Etiopia, Ghana, Giordania, Malawi, Sierra Leone, Zambia, Yemen, ecc.

4.3. Sostenibilità istituzionale

La sostenibilità istituzionale richiede, come principio generale, il mantenimento del controllo da parte del governo della politica e della regolamentazione e la continua commercializzazione e privatizzazione della gestione, del funzionamento e della manutenzione di infrastrutture e servizi. Le principali azioni necessarie sono descritte qui di seguito.

4.3.1. Riforma del settore pubblico

La prima tappa consiste nel definire chiaramente le responsabilità e i compiti dei diversi organismi, spesso sovrapposti, che operano nel settore dei trasporti. Condividendo le responsabilità in materia di trasporto con gli organismi autonomi o con il settore privato,

l'integrità istituzionale risulterà rafforzata e il governo potrà concentrarsi sugli aspetti relativi alla politica, alla programmazione e alla regolamentazione. Di conseguenza, le competenze in questi settori dovranno essere rafforzate, mentre il personale dovrà essere motivato a lavorare in questo nuovo contesto pubblico-privato. Tali settori comprendono le possibilità di privatizzazione degli interventi di costruzione e manutenzione, la politica di concorrenza in materia di concessione di licenze ai trasportatori, i controlli tecnici dei veicoli e le verifiche dei carichi. Tali attività, anche qualora vengano in parte concesse in appalto, resteranno soggette alla normativa pubblica. Pertanto, l'adozione di strategie di gestione più commerciali e il rafforzamento delle responsabilità consentiranno di migliorare la qualità dei servizi offerti all'utenza.

4.3.2. Commercializzare la gestione delle ferrovie

Le società ferroviarie devono adottare una strategia più commerciale per risultare maggiormente competitive, soprattutto nei confronti dei trasporti stradali. Se le esigenze dei consumatori non verranno soddisfatte, la quota del trasporto ferroviario nel traffico diminuirà, non lasciando alcuna alternativa a parte la chiusura. Pertanto, è richiesta l'adozione di pratiche commerciali, al fine di migliorare la qualità dei servizi. Una soluzione fattibile potrebbe essere certamente rappresentata dai partenariati tra settore pubblico e privato.

4.3.3. Concedere autonomia alle autorità portuali e aeroportuali

Per sopravvivere e prosperare in un contesto commerciale sempre più competitivo, le autorità portuali e aeroportuali devono acquisire una piena autonomia. Il primo passo in tale direzione consiste nello svincolarsi dalla molteplicità di organismi pubblici responsabili del controllo di tariffe e prezzi, dei livelli di lavoro e dell'offerta di servizi operativi. Tali azioni necessitano tuttavia del sostegno di una solida gestione commerciale e di una crescente partecipazione del settore privato alle operazioni. Una maggiore collaborazione delle autorità con il settore privato può aumentare la redditività di porti e aeroporti e garantire un miglioramento del servizio agli utenti (ad esempio, in Mozambico, Kenya, Namibia, ecc.).

4.3.4. Adottare pratiche commerciali per la gestione delle reti stradali

Le pratiche commerciali di gestione richiedono una serie di riforme radicali. Data l'esistenza di numerosi organismi responsabili delle reti stradali, il primo passo da compiere consiste nel chiarire le varie competenze. In pratica, occorrerà attribuire il controllo delle strade rurali ai distretti, di quelle urbane alle autorità locali e delle strade principali all'organismo centrale competente per la rete stradale. Successivamente, occorrerà far corrispondere risorse e poteri, per consentire agli amministratori di operare efficientemente. L'ente responsabile, sia esso gestito dal settore pubblico o da organismi autonomi, deve adottare strategie e sistemi commerciali, soprattutto in materia di gestione, contabilità e audit. Numerosi paesi stanno esaminando sistemi di gestione alternativi, tuttavia l'insufficiente impegno politico sta impedendo la formazione di nuovi organismi capaci di garantire una corretta gestione delle attività, requisito indispensabile per l'efficienza delle reti stradali dei servizi di trasporto.

4.3.5. Privatizzare la gestione e la manutenzione delle reti stradali

La concessione in appalto al settore privato di servizi e lavori si sta rivelando, nella maggior parte dei casi, più vantaggiosa in termini di costi e sta offrendo risultati di migliore qualità, rispetto all'impiego di manodopera assunta e controllata dal governo. Inoltre, la concessione in appalto dei servizi di progettazione e supervisione consentirebbe agli organismi responsabili delle reti stradali di operare con maggiore flessibilità nell'assunzione di esperti troppo costosi per essere mantenuti attraverso la spesa pubblica. L'ulteriore vantaggio

derivante dalle concessioni in appalto è rappresentato dal rafforzamento delle capacità a livello locale delle attività di consulenza e delle imprese contraenti, che rappresenta un presupposto necessario per la sostenibilità istituzionale.

4.4. Rispetto dell'ambiente

Al fine di progredire verso lo sviluppo di sistemi di trasporto compatibili con le esigenze ambientali, è necessario ridurre le attuali cause d'impatto ambientale e attenuare l'impatto di sviluppi futuri. Le misure di riduzione dell'inquinamento atmosferico e acustico causato dal traffico stradale, ferroviario e aereo devono essere combinate con l'impiego dei trasporti intermedi e non motorizzati; mentre l'impatto delle reti di trasporto, nonché dei trasporti marittimi, non deve rappresentare una minaccia per gli ecosistemi. Pertanto, le seguenti azioni risultano prioritarie.

4.4.1. Aggiornare le normative e migliorare i controlli

Il primo intervento da compiere per risolvere molti dei problemi principali consiste probabilmente nell'integrare gli standard nazionali e internazionali nella politica dei trasporti. Ciò significa aggiornare la normativa esistente sul traffico, relativa all'insieme dei modi di trasporto e rafforzare la progettazione dei trasporti per tenere conto dell'impatto ambientale. La valutazione del rispetto degli standard si estende oltre la valutazione d'impatto ambientale (VIA) a livello di progetto, fino a comprendere l'analisi dell'impatto cumulativo di tutti i modi di trasporto. Nella valutazione occorre altresì considerare l'impatto sulle risorse terrestri e i cambiamenti dei sistemi di pianificazione territoriale, causati dalla migrazione delle popolazioni e dall'espansione economica, in grado di trarre vantaggio dal miglioramento delle infrastrutture e dei servizi di trasporto. Tale strategia richiede la cooperazione tra organismi operanti nel settore dei trasporti e altri enti ambientali per l'adozione di efficienti sistemi di controllo, in grado di valutare continuamente i progressi conseguiti nella riduzione dell'impatto ambientale.

4.4.2. Ridurre le emissioni dei veicoli e utilizzare i trasporti non motorizzati

La volontà di stabilire e applicare standard minimi è spesso l'aspetto cruciale per la riduzione delle emissioni dei veicoli. Ciò significa, ad esempio, favorire l'introduzione di controlli periodici dei veicoli e dei velivoli, nonché misure più dirette come l'utilizzo di benzina senza piombo. Nelle aree urbane, dove i livelli di inquinamento aumentano rapidamente, la disponibilità di sistemi di trasporto non motorizzati deve assumere un'importanza maggiore nell'ambito del trasporto urbano.

4.4.3. Ridurre l'inquinamento attenuando la congestione nelle zone urbane

Nella maggior parte delle zone urbane, il primo obiettivo da raggiungere è una più efficiente circolazione del traffico, combinata con la gestione della domanda di traffico. Per migliorare la gestione del traffico, possono essere adottate semplici misure, come l'assegnazione della precedenza alle corsie preferenziali degli autobus e alle piste ciclabili o l'introduzione di strade a senso unico e di semafori sincronizzati. Il controllo della domanda di traffico richiede invece l'introduzione del divieto di parcheggio in determinate zone, la limitazione della circolazione di auto private e la riduzione dell'accesso dei veicoli adibiti al trasporto merci nelle zone congestionate durante le ore di punta. Affinché tali misure possano rivelarsi vantaggiose per l'ambiente, occorre garantire un'adeguata applicazione della normativa sul traffico e un concreto miglioramento dei trasporti pubblici.

4.4.4. Adottare il principio “chi inquina paga”

La tassazione delle emissioni dovrebbe sempre rappresentare un obiettivo a medio termine. Ma fintanto che non entreranno in funzione sistemi semplici ed efficaci, la maggior parte dei paesi continuerà a utilizzare in alternativa la tassazione del carburante. Poiché il costo del carburante nei paesi in via di sviluppo è, in media, la metà di quello dei paesi industrializzati, vi è un margine considerevole per controllare l'impatto ambientale della motorizzazione. Pertanto, la soluzione più pratica è ancora quella di far pagare gli operatori dei veicoli, mediante l'introduzione di licenze differenziate e l'aumento dei prezzi del carburante.

4.4.5. Modernizzare le flotte aeree

La riduzione del livello di emissioni e rumore dei velivoli esige che tutti gli operatori si impegnino responsabilmente a conformarsi agli standard ambientali internazionali. Affinché gli operatori dei paesi in via di sviluppo conservino i diritti all'utilizzo delle vie principali e l'accesso agli aeroporti a livello mondiale, è necessario modernizzare i vecchi velivoli. Per conseguire tale obiettivo e rendere le proprie compagnie aeree competitive su tale mercato globale in rapida espansione molti paesi dovranno pianificare con cura programmi di modernizzazione e sostituzione.

4.5. Sensibilità alle problematiche sociali e al tema della sicurezza

Per rendere i trasporti più socialmente accettabili, occorre garantire una maggiore sicurezza nei trasporti e negli spostamenti, promuovere i trasporti intermedi e migliorare le opportunità occupazionali.

Le diverse soluzioni possibili sono descritte qui di seguito.

4.5.1. Migliorare la sicurezza stradale e ferroviaria

Occorre garantire una maggiore sensibilizzazione dell'opinione pubblica anche attraverso un'efficace applicazione delle regole. Un migliore comportamento dei conducenti e una maggiore presa di coscienza da parte dei pedoni sono obiettivi raggiungibili attraverso l'introduzione di standard più severi nelle autoscuole, l'organizzazione di campagne a favore della sicurezza pubblica e una maggiore educazione alla sicurezza nelle scuole. Tali misure devono essere accompagnate dall'applicazione obbligatoria delle norme in materia di standard di manutenzione e limiti di carico dei veicoli. Le società ferroviarie devono eseguire periodici interventi di ispezione e manutenzione dei binari, oltre a garantire il rispetto delle norme di carico. Migliorando le condizioni di sicurezza nell'insieme dei suddetti settori, potranno essere ridotti i costi e le ulteriori sofferenze per le famiglie, e soprattutto per i poveri, a causa degli incidenti.

4.5.2. Rispettare gli standard internazionali di sicurezza nei trasporti marittimi e aerei

Gli incidenti nelle acque costiere possono essere prevenuti adottando semplici misure di miglioramento della disponibilità e affidabilità degli strumenti di assistenza alla navigazione. Inoltre, è necessario che le autorità portuali si conformino agli standard fissati dall'Organizzazione marittima internazionale. Analogamente, la sicurezza aerea dipende dal rispetto delle norme internazionali (dal controllo del traffico aereo e dalle comunicazioni agli strumenti di assistenza alla navigazione) definite dall'Organizzazione internazionale per l'aviazione civile. L'osservanza delle norme internazionali in materia di sicurezza comporterà un aumento della fiducia del pubblico e degli operatori commerciali nei trasporti aerei e marittimi, rafforzando in tal modo la natura competitiva di questi sistemi di trasporto.

4.5.3. Creare opportunità di lavoro e combattere la disoccupazione

Con l'aumento della partecipazione del settore privato nella gestione dei trasporti e nelle operazioni di trasporto e il ritiro del settore pubblico, emerge la necessità di creare un maggior numero di posti di lavoro. I posti di lavoro richiesti interessano tutti i livelli, ma in particolar modo servono lavoratori semispecializzati e non specializzati. Le piccole e medie imprese appaltatrici, hanno pertanto bisogno di ricevere assistenza e formazione per l'adozione di metodi basati sull'impiego di manodopera. Tale formazione deve includere la conoscenza delle pratiche e delle norme nazionali sul lavoro, stabilite dall'Ufficio internazionale del lavoro per garantire pari opportunità tra uomini e donne e impedire lo sfruttamento del lavoro, soprattutto minorile. Il ridimensionamento del settore pubblico, soprattutto laddove l'eccesso di personale ha assunto dimensioni rilevanti, richiederà un'attenta gestione sociale per ridurre le difficoltà sociali.

4.5.4. Migliorare i trasporti intermedi

Da una più ampia disponibilità di trasporti intermedi trarrebbero vantaggio sia gli uomini che le donne. L'impiego dei trasporti intermedi ridurrebbe i tempi di trasferimento degli input e dei prodotti agricoli, faciliterebbe l'accesso ai mercati locali e ridurrebbe l'onere della raccolta di acqua e legna da ardere. Ai governi spetta il compito di sviluppare un contesto favorevole, in grado di incentivare l'utilizzo dei trasporti intermedi e stimolare un mercato competitivo capace di produrre mezzi di trasporto dai costi accessibili, in particolare biciclette. I proprietari di mezzi di trasporto trainati da animali avranno bisogno di formazione in materia di competenze zootecniche e accesso ai servizi che prevedono l'impiego di animali. Per sfruttare pienamente i vantaggi dei trasporti intermedi occorre promuoverne un più consistente utilizzo da parte delle donne e l'adozione da parte dei responsabili del governo.

5. LA STRADA DA PERCORRERE

La Comunità e gli Stati membri condividono con i paesi in via di sviluppo una responsabilità per il conseguimento di un obiettivo comune, che riguarda la realizzazione di un sistema di trasporto sostenibile con spostamenti più sicuri per tutti. Ciò è evidente dal crescente numero di paesi associati a iniziative quali il programma per la politica dei trasporti dell'Africa subsahariana (SSATP) e la Commissione per i trasporti e le comunicazioni della SADC, il partenariato globale sulla sicurezza stradale e il Forum euromediterraneo per i Trasporti. Tuttavia, il conseguimento di tale obiettivo comune richiede un impegno politico in materia di riforme e l'adozione, nel settore dei trasporti, di strategie accessibili in termini di costi. Se tali presupposti necessari verranno soddisfatti, la Comunità e gli Stati membri potranno aiutare i paesi in via di sviluppo a sviluppare sistemi di trasporto sostenibili, attraverso il sostegno di programmi di sviluppo settoriale.

5.1. L'impegno politico e la partecipazione delle parti interessate rappresentano i presupposti necessari

L'impegno del governo a livello politico e la ferma intenzione di assicurare una corretta gestione del settore sono i presupposti necessari per evitare che i tentativi di riforma e la sostenibilità abbiano una breve durata. Pertanto, è necessario che politici e amministratori provvedano ad avviare un dialogo sulla politica e la gestione del settore con le parti interessate. Ciò consentirà non solo di aumentare il coinvolgimento di coloro che verseranno i maggiori contributi a favore delle riforme, ma consentirà altresì all'amministrazione di formare partenariati con il settore privato, ad esempio attraverso la gestione e la cogestione dei contratti per i fondi a favore delle strade. Se i governi beneficiari non sono disponibili ad

avviare un dialogo con le principali parti interessate e a manifestare un continuo impegno politico, il sostegno fornito dalla Comunità e dagli Stati membri al settore dei trasporti dovrebbe essere interrotto.

5.2. Perseguire un approccio settoriale per garantire la sostenibilità dei trasporti

L'adozione di un approccio settoriale è indispensabile per l'integrazione dei modi di trasporto e dei relativi servizi e per assicurare che i beneficiari dei trasporti possano usufruire di infrastrutture migliori e di trasporti accessibili in termini di costi e più sicuri. A questo proposito, occorre rafforzare le capacità degli organismi e degli operatori del settore dei trasporti, in ambito sia pubblico che privato, fornendo altresì a tali organismi le risorse, umane e finanziarie, necessarie per adempiere alle proprie responsabilità. In termini di sostegno alle infrastrutture e ai servizi, occorre prestare particolare attenzione alle reti strategiche e ai corridoi di trasporto regionali. Per la Comunità e gli Stati membri, l'adozione del suddetto approccio comporta l'abbandono dei progetti individuali a favore del finanziamento di programmi di sviluppo settoriale, in grado di assicurare che i sistemi di trasporto soddisfino adeguatamente le esigenze della società.

5.3. Incentivare l'intermodalità per l'utilizzo redditizio di infrastrutture di trasporto

Ancor prima di investire nuovamente e in modo più consistente, l'uso delle infrastrutture esistenti deve essere ottimizzato mediante l'incentivazione del trasporto intermodale e la rimozione delle inefficienze rilevate negli interscambi modali, che provocano l'aumento dei costi di trasporto e ostacolano la competitività commerciale. L'ottimizzazione di tale impiego richiede mezzi e una ragionevole determinazione dei prezzi dei modi di trasporto per incoraggiare la concorrenza. Tuttavia, la determinazione dei prezzi non deve solo riflettere i costi di fornitura, operazioni e manutenzione, ma deve altresì tenere conto degli agenti esterni, come ad esempio i costi ambientali. Se ignorate, tali spese possono far prediligere un modo a un altro. La Comunità e gli Stati membri incoraggeranno lo sviluppo dell'efficienza intermodale, che stimola la concorrenza senza escludere la complementarità, mettendo in tal modo a disposizione degli utenti una più ampia scelta di servizi di trasporto.

5.4. Commercializzazione e privatizzazione garantiscono la disponibilità di trasporti a prezzi accessibili

I servizi di trasporto non vengono più forniti esclusivamente dal settore pubblico, ma in collaborazione con il settore privato, attraverso accordi di commercializzazione, privatizzazione e partenariati tra settore pubblico e privato. Le ferrovie, i porti e gli aeroporti stanno già offrendo una serie di opportunità per la commercializzazione di talune operazioni e servizi. La Comunità e gli Stati membri continueranno a sostenere questa tendenza alla commercializzazione e, in presenza di condizioni favorevoli, il passaggio verso la privatizzazione.

La competenza per le strade intese come "beni pubblici" continuerà a spettare in prevalenza al settore pubblico, nella maggior parte dei paesi in via di sviluppo in cui i flussi di traffico rimangono moderati. I trasporti stradali, tuttavia, restano a tutti i livelli un servizio principalmente offerto dal settore privato. La commercializzazione della gestione della rete stradale rappresenta comunque un presupposto necessario per la sostenibilità del settore stradale e il sostegno della Comunità e degli Stati membri sarebbe strettamente collegato all'attuazione di tale processo di commercializzazione.

5.5. Garantire l'integrazione della consapevolezza sotto il profilo ambientale, sociale e della sicurezza

Sebbene queste tematiche trasversali costituiscano parte integrante dell'approccio settoriale, esse richiedono un'attenzione speciale, poiché in passato le preoccupazioni dell'opinione pubblica hanno ricevuto una scarsa considerazione. Per tale motivo, è necessario adottare un atteggiamento proattivo verso la definizione di misure di prevenzione a livello ambientale, intese a minimizzare l'impatto diretto dei trasporti, e di azioni di rafforzamento dei benefici ambientali, ad esempio, graduale eliminazione dell'uso di carburanti contenenti piombo, miglioramento della manutenzione dei veicoli, piani di gestione del traffico e circonvallazioni. Inoltre, qualsiasi conseguenza ambientale indiretta dei trasporti nel settore economico e sociale dev'essere gestita all'interno di tali settori. Di conseguenza, il sostegno di Comunità e Stati membri incoraggerà ad adottare un atteggiamento proattivo verso i trasporti e l'ambiente a livello settoriale, nazionale e regionale, nonché nella più ampia discussione sui cambiamenti climatici.

La sicurezza deve altresì rappresentare una priorità, per ridurre i costi sociali e economici terribilmente elevati degli incidenti stradali. Analogamente, la sicurezza aerea e marittima non può più essere ignorata. I trasporti inoltre offrono una serie di opportunità per uomini e donne, poiché, oltre a soddisfare le rispettive esigenze specifiche in materia di trasporto, aumentano le opportunità occupazionali. Tali aspetti, pertanto riceveranno una maggiore attenzione nell'ambito del sostegno fornito ai trasporti dalla Comunità e dagli Stati membri, affinché la società, soprattutto i poveri, possano trarne vantaggio.

5.6. Azioni prioritarie per la Comunità e gli Stati membri

Le azioni comunitarie sono per lo più definite dal programma indicativo nazionale e regionale che risponde alle priorità del settore dei trasporti mutuamente accordate tra la Commissione e i paesi o le regioni destinatari. L'identificazione di tali priorità include l'esperienza acquisita dalla Comunità nell'ambito della liberalizzazione e privatizzazione dei trasporti, dell'integrazione transfrontaliera, ecc. Tale dialogo garantirà pertanto che le azioni e gli strumenti di finanziamento comunitari siano maggiormente adatti ai sistemi di trasporto sostenibili interni ed esterni in via di sviluppo. Le azioni comunitarie sono sempre più complementari agli interventi degli Stati membri, grazie all'attività di coordinamento reciproco e con i paesi beneficiari. Tali azioni complementari, sia a livello nazionale che a livello regionale, perseguono l'approccio settoriale, delineato negli orientamenti della Commissione europea relativi al settore dei trasporti ("Verso le infrastrutture di trasporto sostenibili: un approccio settoriale concreto") pubblicati nel 1996.

5.6.1. A livello nazionale

Nell'attuazione di un programma di sviluppo del settore dei trasporti occorre tenere conto in primo luogo degli aspetti relativi alla sostenibilità, mentre i progressi nelle riforme settoriali devono corrispondere ai progressi nei lavori materiali. Ciò implica il raggiungimento di un accordo sugli obiettivi e la portata delle riforme settoriali necessarie per garantire la sostenibilità sia nel settore pubblico che in quello privato, assicurando in tal modo un equilibrio nel finanziamento degli investimenti materiali. Tale equilibrio verrà definito in funzione del grado di avvicinamento alla sostenibilità da parte del settore dei trasporti e del particolare modo di trasporto che riceve il sostegno. Di conseguenza, la Comunità e gli Stati membri, a livello centrale e decentrato, dovrebbero sostenere, ad esempio, le seguenti azioni:

- aiutare gli operatori dei trasporti a formulare politiche e strategie basate su una valida programmazione economica, un finanziamento settoriale sicuro, soprattutto per il funzionamento e la manutenzione, un impatto ambientale minimo e una maggiore sicurezza;
- aiutare i dipartimenti della programmazione centrali e locali a formulare, con il coinvolgimento delle parti interessate, adeguati progetti e strategie in materia di trasporto, accessibili in termini di costi;
- adozione di misure di integrazione della riduzione dell'impatto ambientale nei piani e nelle strategie in materia di trasporti;
- azioni che rispondono alle esigenze di trasporto di uomini e donne, soprattutto nelle aree urbane;
- aggiornamento e applicazione del quadro giuridico, istituzionale e normativo, per i servizi di trasporto, per la formazione di partenariati tra settore pubblico e privato e per aumentare le opportunità di accesso alle infrastrutture di trasporto e al mercato dei servizi;
- azioni in grado di assicurare l'applicazione degli accordi internazionali sui trasporti sottoscritti dai paesi in via di sviluppo;
- strategie di sicurezza per tutti gli utenti di trasporti, motorizzati e non motorizzati, comprese le campagne per l'applicazione della normativa sul traffico;
- interventi diretti ad accrescere le opportunità per una più ampia commercializzazione e privatizzazione del settore dei trasporti;
- iniziative volte a incoraggiare il settore pubblico e il settore privato a costituire nuove forme di partenariato per la gestione dei trasporti e la fornitura dei servizi;
- riorganizzazione degli organismi che operano nel settore dei trasporti, affinché adottino un ruolo più significativo in materia di regolamentazione e supervisione, in presenza di un maggiore coinvolgimento del settore privato;
- promuovere il ricorso a consulenti e contraenti del settore privato per la gestione e la manutenzione delle reti di trasporto;
- interventi diretti a massimizzare le opportunità di occupazione, soprattutto se associate alle infrastrutture per il trasporto e gli spostamenti rurali;
- adozione dei risultati della ricerca e di adeguate e efficienti tecnologie, nonché impiego delle infrastrutture satellitari esistenti per la navigazione e il posizionamento;
- introduzione di corsi sul trasporto sostenibile nei programmi di studi universitari, gemellaggi e scambi con le istituzioni europee e sviluppo di centri di perfezionamento;
- istituzione di semplici sistemi di controllo dei risultati, in grado di assicurare rapide informazioni di ritorno per eventuali cambiamenti nelle strategie e attività all'interno e al di fuori del settore;

Mentre il sostegno di interventi materiali, con le opportune azioni settoriali sopradescritte, potrebbe interessare i seguenti settori:

- servizi di trasporto in grado di migliorare la mobilità delle popolazioni che vivono nelle comunità rurali e urbane, nonché il trasferimento delle merci;
- reti di infrastrutture, con l'attribuzione di priorità alla manutenzione e al risanamento prima che all'ammodernamento e all'acquisto di nuove attrezzature.

5.6.2. *A livello regionale*

La Comunità e gli Stati membri hanno l'opportunità di svolgere un ruolo unico nello sviluppo delle iniziative regionali e nel sostegno ai corridoi di trasporto regionali, aggiungendo in tal modo valore aggiunto e integrando le attività nel settore commerciale e dei trasporti a livello nazionale. A questo proposito occorrerebbe collaborare con gli enti regionali e gli organismi responsabili dei trasporti allo scopo di intraprendere le seguenti azioni:

- formulare, con il coinvolgimento delle parti interessate, adeguati progetti e strategie regionali in materia di trasporto, accessibili in termini di costi;
- integrare le misure di prevenzione a livello ambientale nelle operazioni di trasporto e nello sviluppo del trasporto regionale;
- ottimizzare l'impiego dei diversi modi di trasporto e migliorare l'efficienza intermodale lungo i corridoi di trasporto;
- armonizzare e applicare le normative, gli standard e le procedure in materia di trasporti;
- incoraggiare l'adozione su ampia scala di raccomandazioni e convenzioni internazionali in materia di trasporto promosse, ad esempio, dalla Commissione economica delle Nazioni Unite per l'Europa e dalla Commissione economica e sociale delle Nazioni Unite per l'Asia e il Pacifico;
- facilitare il traffico di transito e le operazioni transfrontaliere.

Mentre il sostegno di interventi materiali, con le opportune azioni settoriali sopradescritte, potrebbe interessare i seguenti settori:

- reti di trasporto regionali in grado di facilitare gli scambi commerciali e l'integrazione regionale;
- sostegno per il miglioramento dell'affidabilità della sicurezza marittima e aerea e per lo sviluppo di un sistema globale di navigazione via satellite, interoperabile con il sistema EGNOS (European Geostationary Navigation Overlay Service System).

5.7. Coordinamento con gli Stati membri e con gli altri donatori

Le azioni di coordinamento, a livello nazionale tra Commissione, Stati membri, altri donatori e governo, si intensificheranno a livello settoriale rafforzando in tal modo una strategia coerente nel finanziamento di programmi di sviluppo settoriale. Analogamente, il coordinamento promosso dalla Commissione, a livello centrale con gli Stati membri, attraverso incontri periodici dei gruppi di esperti perseguiranno i seguenti obiettivi:

- ampliare la propria copertura delle problematiche settoriali, per includere, ad esempio, il coordinamento delle strategie a livello regionale;
- esplorare impieghi più efficienti degli strumenti di finanziamento;
- migliorare la propria attività di controllo del settore, identificando, ad esempio, la buona prassi e valutazioni comuni.

A livello internazionale, la Commissione continuerà a svolgere le proprie attività di coordinamento con gli Stati membri, con gli altri donatori e con gli organismi di finanziamento internazionali nell'ambito di sedi quali l'OCSE, l'SSATP, ecc. A tali sedi sono associati numerosi donatori e paesi beneficiari e i risultati concreti raggiunti dimostrano chiaramente il valore aggiunto apportato dal processo di cooperazione. Gli insegnamenti tratti dall'SSATP vengono applicati nella regione dei Caraibi e del Pacifico e risultano parimenti applicabili ad altre regioni dei paesi in via di sviluppo. Pertanto, occorre sviluppare il coordinamento all'interno della Comunità e con gli altri donatori e paesi partner, al fine di garantire una maggiore coerenza tra questi principali finanziatori dei trasporti.

5.8. Il ruolo di collegamento tra politica e pratica della comunicazione

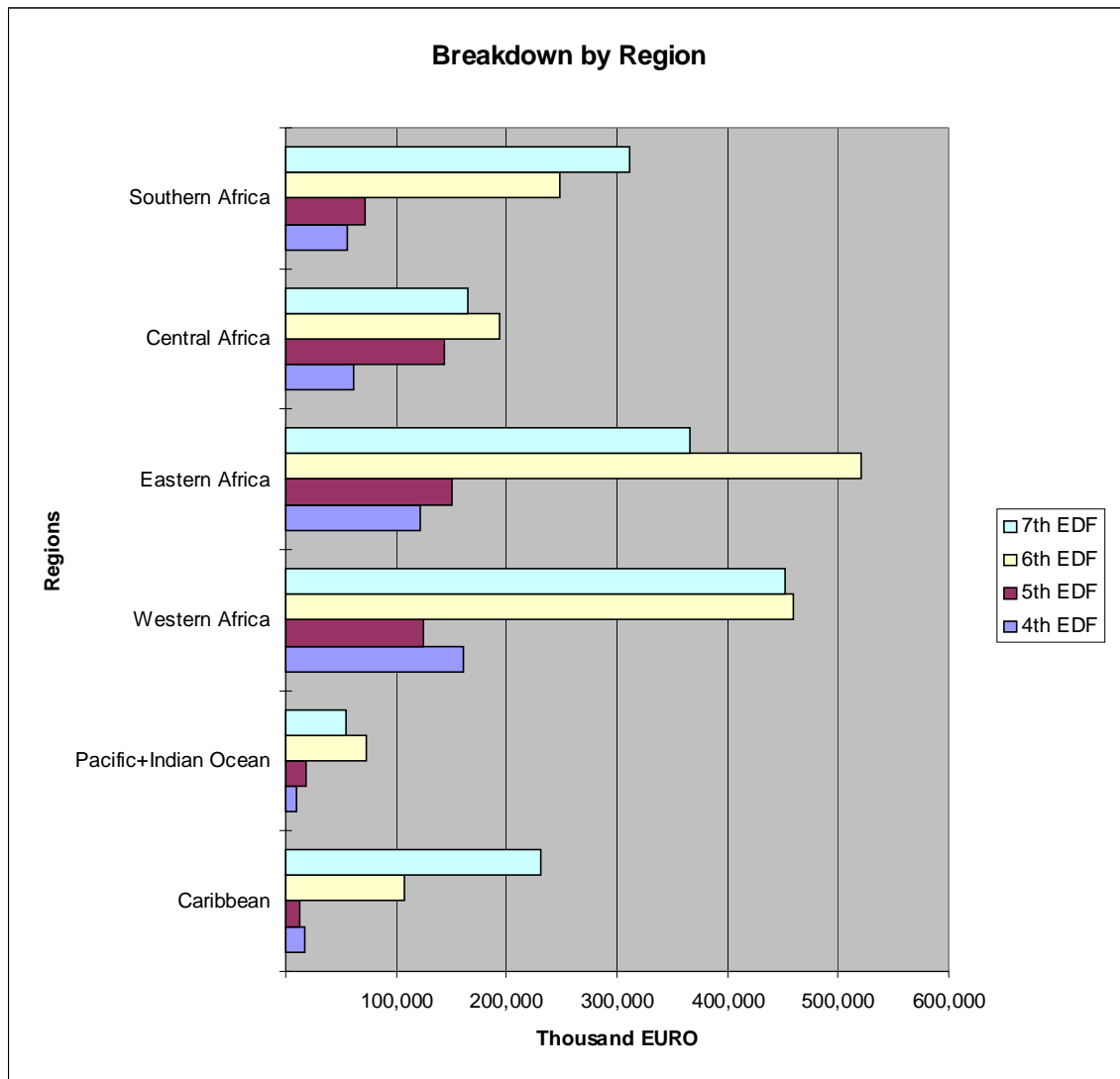
La presente comunicazione intende offrire un quadro complessivo che consenta al settore dei trasporti dei paesi in via di sviluppo di contribuire effettivamente al conseguimento degli obiettivi di sviluppo definiti nel trattato sull'Unione europea. In tale quadro sono delineati i principi e la strategia di un approccio settoriale per la definizione del ruolo dei trasporti nelle politiche di sviluppo regionale e nazionale nonché la base di identificazione del sostegno comunitario a tali strategie. La presente comunicazione, unitamente agli orientamenti della Commissione in materia di trasporti "Verso un'infrastruttura dei trasporti sostenibile: un approccio settoriale concreto", offre un sostegno concreto alla valutazione e all'attuazione di programmi sostenibili nel settore dei trasporti. Inoltre, l'applicazione dell'approccio settoriale definito nella comunicazione garantirà altresì coerenza e complementarità tra le strategie politiche della Comunità e degli Stati membri e il sostegno finanziario al settore dei trasporti.

Allegato 1
Esborso dei fondi per i paesi ACP

Ripartizione regionale per il 4°, 5°, 6° e 7° FES in migliaia di EUR

	Caraibi	Pacifico+Oc. Indiano	Africa occidentale	Africa orientale	Africa centrale	Africa australe
4° FES	17.467,000	9.892,000	161.194	121.354,270	61.234,000	55.608,000
5° FES	13.153,000	17.993,000	125.456,000	151.154,000	143.555,000	71.308,290
6° FES	108.033,820	73.463,788	459.971,665	520.538,863	194.496,950	248.182,755
7° FES	230.999,456	54.436,800	452.630,374	366.107,499	164.788,032	311.826,466

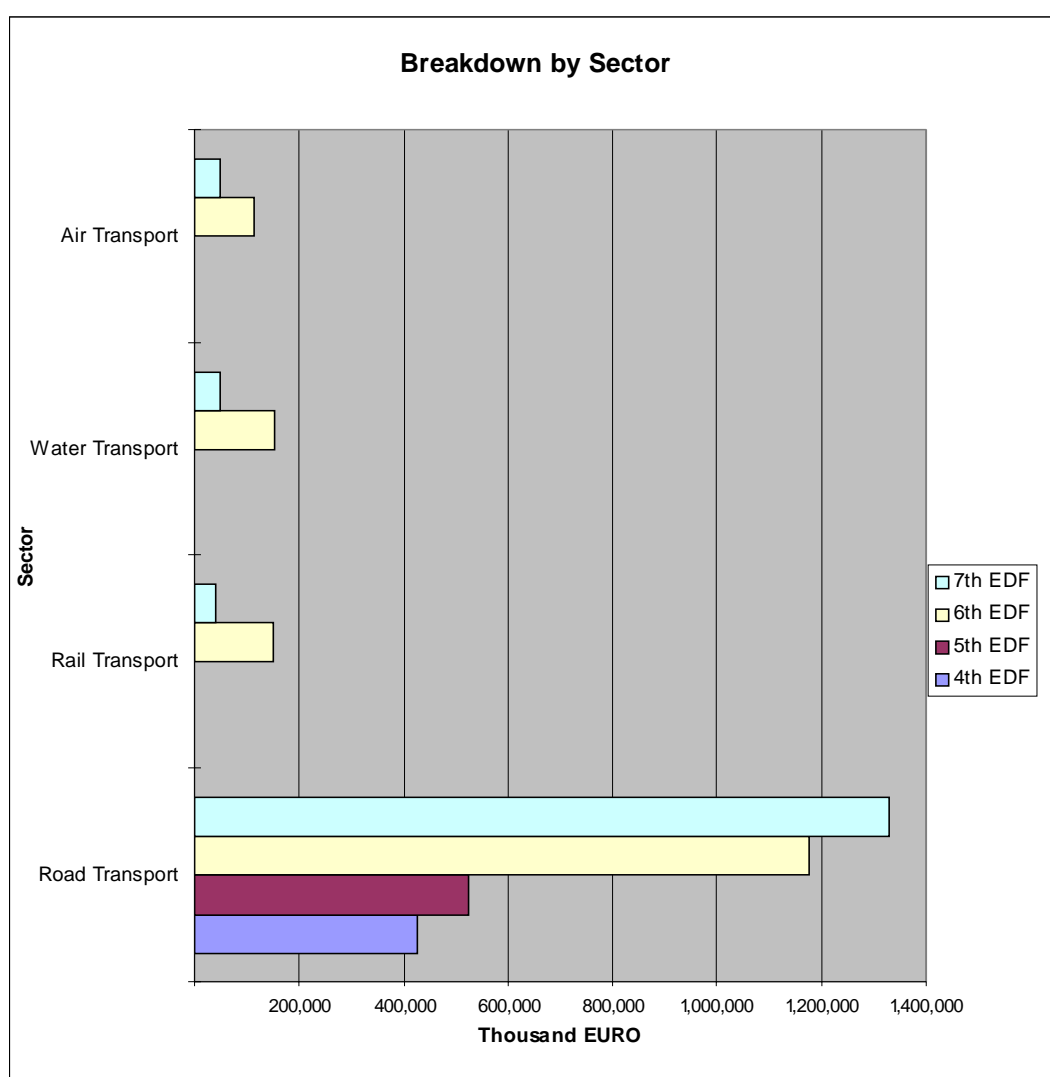
Nota: per il 4° e 5° FES sono disponibili solo i dati relativi al trasporto stradale



Ripartizione settoriale per il 4°, 5°, 6° e 7° FES in migliaia di EUR

	Trasporto stradale	Trasporto ferroviario	Trasporto marittimo	Trasporto aereo
4° FES	426.749,000	0,000	0,000	0,000
5° FES	522.619,000	0,000	0,000	0,000
6° FES	1.177.839,876	151.400,784	152.146,568	111.940,089
7° FES	1.329.544,396	41.301,739	48.344,997	50.021,257

Nota: per il 4° e 5° FES sono disponibili solo i dati relativi al trasporto stradale



LOME IV – 8° FES 1995-2000

STANZIAMENTI A FAVORE DEL SETTORE DEI TRASPORTI

PIN	TOTALE PIN (Mio EURO)	Totale TRASPORTI (Mio EURO)
Africa occidentale	1488	502
Africa centrale	410	254
Africa orientale	928	499
Africa australe	975	300
Caraibi	453	93
Pacifico	133	21
Oceano Indiano	261	112
TOTALE	4648	1781

PIR	TOTALE PIR (Mio EURO)	Totale TRASPORTI (Mio EURO)
Africa occidentale	228	180
Africa orientale	194	145
Africa centrale	84	55
Africa australe	121	54
Caraibi	90	36
Pacifico	35	-
Oceano Indiano	30	
TOTALE	782	470

	TOTALE PIN/PIR (Mio EURO)	Totale TRASPORTI (Mio EURO)
TOTALE PIN+PIR	5430	2251

Settore trasporti – PIN e PIR 8° FES

AFRICA OCCIDENTALE

	Africa saheliana							Africa occidentale costiera					Golfo di Guinea				TOTAL E
	Capo Verde	Guinea Bissau	Guinea Conakry	Gambia	Mauritania	Senegal	Sierra Leone	Burkina Faso	Costa d'Avorio	Ghana	Liberia	Mali	Benin	Niger	Nigeria	Togo	
Totale PIN (Mio EURO)	30	47	154	28,5	77	140	111,5	180	120	130	-	189	120,5	160	-	-	1487,5
Trasporti (% del PIN)	55	50	31	20	60	16,4	30	55	-	42	-	45	55	-	-	-	
Trasporti (Mio EURO)	16,5	23,5	48	5,7	46,2	23	33,5	99	-	55	-	85	66,3		-	-	501,7

AFRICA CENTRALE

	Camerun	Rep. Centrafricana	Congo (R)	Gabon	G. equatoriale	Ciad	Congo (RD)	TOTAL E
Totale PIN (Mio EURO)	133	102	-	33,5	-	141,5	-	410
Trasporti (% del PIN)	53	80	-	80	-	53	-	
Trasporti (Mio EURO)	70,5	81,6	-	26,8	-	75	-	253,9

AFRICA ORIENTALE

	Corno d'Africa					Africa orientale					TOTALE
	Gibuti	Eritrea	Etiopia	Soma- lia	Sudan	Burundi	Kenya	Uganda	Ruanda	Tanzania	
Totale PIN (Mio EURO)	22	-	294	-	-	-	161	210	-	240,5	928
Trasporti (% del PIN)	60	-	68	-	-	-	31,06	55	-	50	
Trasporti (Mio EURO)	13,2	-	200	-	-	-	50	115,5	-	120	498,7

AFRICA AUSTRALE

	Africa australe						Sudafrica (SACU)				TOTALE
	Angola	Malawi	Mozam- bico	Sao Tomé e Prín.	Zambia	Zimba- bwe	Botswa- na	Lesotho	Namibia	Swazi- land	
Totale PIN (Mio EURO)	167	174	214,5	9,5	138	110	38	43	52	29	975
Trasporti (% del PIN)	70	40	39	75	-	-	-	45	4,88	-	
Trasporti (Mio EURO)	117	69,6	84	7,1	-	-	-	19	2,54	-	299,24

CARAIBI

	Caraibi settentrionali					Caraibi meridionali										TOTALE
	Baha- ma	Belize	Haiti	Gia- maica	R. Domi- nic.	Ant. e Barb.	Barba- dos	Domini- ca	Grena- da	Guya- na	Saint Kitts e Nevis	Saint Lucia	Saint Vin- cent e Gren.	Suri- name	Trin.e Toba- go	
Totale PIN (Mio EURO)	4,5	9,5	148	60	106	4,5	7	6,5	6,5	32	3	6	6	32,5	21	453
Trasporti (% del PIN)	100	53	32	25	-	-	-	-	-	-	-	-	-	65	-	
Trasporti (Mio EURO)	4,5	5	47,36	15	-	-	-	-	-	-	-	-	-	21	-	92,86

PACIFICO

	Figi	Kiribati	Papua Nuova G.	Isole Salom.	Samoa occid.	Tonga	Tuvalu	Vanuatu	TOTALE
Totale PIN (Mio EURO)	25,5	8,5	50	19	11,5	7	1,9	9,5	132,9
Trasporti (% del PIN)	-	-	-	55	95	-	-	-	
Trasporti (Mio EURO)	-	-	-	10,45	11	-	-	-	21,45

OCEANO INDIANO

	Comore	Madagascar	Maurizio	Seicelle	TOTALE
Totale PIN (Mio EURO)	27,5	188,5	39,5	5,5	261
Trasporti (% del PIN)	50	50	10	-	
Trasporti (Mio EURO)	13,7	94,2	4	-	111,9

Allegato 2 Sostegno degli Stati membri al settore dei trasporti

Nel presente allegato viene sinteticamente descritto il sostegno fornito da diversi Stati membri al settore dei trasporti. Tali descrizioni si basano su una molteplicità di documenti e non devono essere considerate come dichiarazioni ufficiali dei singoli Stati membri.

Austria, Danimarca, Francia, Germania, Italia, Svezia e Regno Unito, attraverso i rispettivi programmi bilaterali, rappresentano i principali finanziatori del settore dei trasporti. I Paesi Bassi, sebbene non figurino tra i principali finanziatori, si concentrano sul sostegno alle politiche settoriali relative, in particolare, al trasporto non motorizzato nelle zone urbane e rurali e al trasporto marittimo interno.

Austria

La strategia dell'Austria in materia di trasporti si concentra sulla mobilità delle merci e delle persone, in risposta alle esigenze economiche e sociali della società. Per soddisfare tali esigenze, la strategia attribuisce la priorità alle azioni in grado di contribuire all'alleviamento della povertà. Il sostegno fornito dall'Austria al settore dei trasporti interessa pertanto i sistemi di trasporto motorizzati e non motorizzati.

Le azioni intraprese dall'Austria nel settore dei trasporti si basano sui seguenti principi:

- una strategia basata sulla domanda, determinata da un approccio partecipativo della società;
- una più ampia valutazione sociale e ambientale dell'impatto dei trasporti sulle comunità;
- un'insistenza affinché i paesi partner adottino il principio "il beneficiario paga", per quanto riguarda la manutenzione dei sistemi di trasporto.

Danimarca

La natura dell'assistenza fornita dalla Danimarca al settore dei trasporti sta cambiando, per rispondere agli obiettivi di sviluppo formulati nel proprio documento del 1994, intitolato "Un mondo in via di sviluppo: strategia per l'assistenza allo sviluppo da parte della Danimarca verso l'anno 2000 (Strategia 2000)". L'obiettivo principale dei trasporti consiste pertanto nel favorire l'alleviamento della povertà, consentendo a uomini e donne che vivono in condizioni di povertà di accedere più facilmente ai servizi e partecipare in tal modo allo sviluppo economico e sociale della propria società. Per soddisfare le esigenze della società in materia di trasporto, occorrerà integrare un'analisi dell'impatto ambientale, assicurare equi vantaggi a uomini e donne e rafforzare la partecipazione della società nel processo decisionale.

Il sostegno della Danimarca ai trasporti è stato scelto come settore prioritario in molti dei programmi dei paesi partner. Sebbene la Danimarca stia sviluppando una propria strategia diretta a sostenere l'insieme dei modi di trasporto, una particolare attenzione viene rivolta alle infrastrutture stradali, dalle arterie principali ai sentieri dei villaggi. Il sostegno tecnico e finanziario mira pertanto ad assicurare il conseguimento dei seguenti obiettivi:

- migliorare la risposta dei sistemi di trasporto alle esigenze economiche e sociali;
- partecipazione rappresentativa della società al processo decisionale per l'individuazione di soluzioni in materia di trasporti, nonché alla gestione trasparente delle entrate finanziarie;

- adozione di una strategia di rete, per la progettazione delle infrastrutture e l'ottimizzazione dei rendimenti degli investimenti finanziari;
- integrazione delle problematiche ambientali e socioculturali nella programmazione e nell'attuazione degli interventi in materia di trasporti;
- rispetto delle restrizioni di bilancio, durante lo sviluppo e la manutenzione delle infrastrutture di trasporto;
- adozione di un approccio di tipo commerciale al processo di riforma e rafforzamento degli organismi che operano nel settore dei trasporti.

Francia

Il sostegno fornito dalla Francia in materia di trasporti intende contribuire in modo concreto allo sviluppo economico e sociale. Per realizzare questo vasto obiettivo, la Francia annette speciale importanza a una solida gestione, in grado di definire azioni efficienti a favore dei trasporti, tutelare gli investimenti in infrastrutture e attrezzature e assicurare l'inserimento della politica dei trasporti in un quadro di sviluppo sostenibile. Per sviluppare tale quadro la Francia dovrà sostenere numerose riforme, intese principalmente ad assicurare i seguenti risultati:

- garantire che i trasporti rispondano efficientemente alle esigenze del settore economico e sociale;
- promuovere un dialogo significativo con i governi partner, con la società e con le altre organizzazioni donatrici, al fine di ottimizzare il sostegno fornito e il coordinamento delle risorse;
- adeguare il quadro normativo, allo scopo di trasformare i monopoli dei trasporti in entità commerciali volte a promuovere lo sviluppo, piuttosto che a ostacolarlo;
- tenere conto degli aspetti sociali e ambientali dello sviluppo sostenibile.

Il suddetto quadro prevede che il sostegno della Francia al trasporto urbano, aereo, stradale, ferroviario e marittimo venga fornito rispettando le seguenti condizioni:

- sviluppare sistemi di trasporto accessibili in termini di costi da parte di tutte le fasce sociali nelle zone urbane, per favorire l'efficiente sviluppo economico delle città;
- migliorare la sicurezza e l'affidabilità dei trasporti aerei;
- ottimizzare l'uso dei sistemi di trasporto stradali, facilitare il flusso del traffico, aumentare i proventi per la manutenzione derivanti da tariffe specifiche;
- promuovere e sostenere la commercializzazione delle società ferroviarie, mediante accordi di concessione esclusiva;
- riorganizzare le autorità portuali monopolistiche, per offrire agli utenti servizi portuali più efficienti.

La Francia sostiene attivamente il coordinamento tra donatori e con i governi beneficiari nel settore dei trasporti e ritiene che si tratti di un presupposto necessario per sviluppare sistemi di trasporto sostenibili, in grado di contribuire allo sviluppo economico e sociale.

Germania

La cooperazione allo sviluppo della Germania mira al conseguimento di cambiamenti strutturali nei paesi partner al fine di apportare un miglioramento delle condizioni politiche, sociali, ambientali ed economiche. Tale cooperazione intende altresì sostenere il settore dei trasporti. Gli obiettivi principali dell'assistenza fornita dalla Germania al settore dei trasporti sono facilitare l'accesso alle merci, ai servizi e alle persone, attenuando contemporaneamente eventuali effetti sociali e ambientali avversi, ad esempio, gli incidenti e l'aumento del livello di inquinamento. Il conseguimento di tali obiettivi contribuisce allo sviluppo di regioni e città, alla riduzione dei costi economici dei trasporti, partecipando in tal modo all'accrescimento della produzione complessiva e al miglioramento del benessere della società.

La sostenibilità rappresenta la sfida di tutte le misure adottate nel settore dei trasporti, vale a dire soddisfare le esigenze di mobilità della società, tenendo contemporaneamente in considerazione la sostenibilità economica, l'equilibrio sociale e il rispetto dell'ambiente. La cooperazione allo sviluppo in materia di trasporti si propone quindi di realizzare i seguenti obiettivi:

- definizione di una politica integrata per il settore dei trasporti e programmazione concernente tutti i modi e i mezzi di trasporto e la loro interazione che implica il coordinamento con altri campi di politiche settoriali, come ad esempio la politica economica, fiscale, sociale e ambientale, nonché lo sviluppo urbano, la pianificazione territoriale, ecc.;
- particolare attenzione all'efficiente manutenzione e all'ottimale utilizzazione dei sistemi di trasporto esistenti;
- adozione del principio "l'utente paga", secondo cui gli utenti devono pagare, nel lungo periodo, tutti i costi connessi al consumo delle risorse in materia di trasporti;
- rispetto delle esigenze di mobilità specifiche degli abitanti poveri e delle donne mediante, ad esempio, miglioramento dei trasporti pubblici e non motorizzati, manutenzione e costruzione basata sull'impiego della manodopera, ecc.;
- maggiore partecipazione di utenti e beneficiari dei trasporti nel processo decisionale;
- applicazione delle norme commerciali che vedono la predominanza della caratteristica di "beni pubblici" dei sistemi di trasporto e massima mobilitazione del potenziale insito nel settore privato in materia di finanziamento, fornitura e gestione di infrastrutture di trasporto (programmazione, costruzione e manutenzione);
- concorrenza nel mercato dei servizi di trasporto con minima regolamentazione per sostenere l'interesse pubblico e, se del caso, privatizzazione dei servizi di trasporto;
- precisa specificazione delle responsabilità e, dove possibile, decentramento dei compiti e delle decisioni comprendente i relativi stanziamenti di bilancio, vale a dire eventuali interventi dell'amministrazione centrale quando gli enti locali subordinati o le società private non possono (ancora) fronteggiare la situazione (principio della sussidiarietà);
- attenuazione del rischio di incidenti;
- riduzione dell'impatto ambientale dei trasporti, vale a dire conseguenze a livello locale (smog, rumore, flora e fauna, ecc.) e generale (cambiamenti climatici).

Sostegno al settore dei trasporti per regione (in migliaia di DM)

	Africa	Asia*	America Latina	Europa**	Totale
1975-79	1.175.000	373.000	92.000	6.500	1.646.500
1980-84	2.135.000	713.000	140.000	16.000	3.004.000
1985-89	1.468.000	385.000	61.000	102.000	2.016.000
1990-94	1.265.000	1.260.000	101.000	60.000	2.686.000
1995-99	875.000	1.065.000	211.000	112.000	2.263.000

Note:

I dati includono gli interventi di cooperazione tecnica e finanziaria; i dati relativi al 1999 sono attualmente incompleti.

*Asia centrale e Pacifico

**Ex URSS, Turchia, paesi dell'area balcanica e dell'ex Jugoslavia

Sostegno al settore dei trasporti per modo

Ripartizione settoriale	Cooperazione finanziaria		Cooperazione tecnica	
Politica in materia di trasporti e amministrazione	505.000	11%	122.500	30%
Strade	1.857.000	41%	186.500	46%
Ferrovie	1.636.000	36%	58.250	14%
Porti/Imbarcazioni	382.500	8%	16.250	4%
Trasporto aereo	162.500	4%	21.000	5%

Nota: I dati includono i progetti dal 1990 a oggi; i dati relativi al 1999 sono attualmente incompleti

Italia

Il sostegno attivo fornito dall'Italia alle infrastrutture di trasporto intende contribuire allo sviluppo economico e sociale in tutti i paesi in via di sviluppo. Per contribuire al raggiungimento di tale ampio obiettivo, l'Italia considera come prioritaria l'assistenza ai paesi meno sviluppati, concentrandosi sulle infrastrutture stradali e ferroviarie dell'Africa subsahariana.

Sostegno al settore dei trasporti per regione (in migliaia di lire)

	Africa	Asia	America Latina	Mediterraneo	Europa**	Totale
1980-85	220.859.000	1.995.000	4.783.000*	24.232.000	-	251.869.000
1986-90	494.314.000	120.876.000	174.409.000*	14.886.000	-	804.485.000
1991-95	176.362.000	-	37.103.000	60.419.000	35.800.000	309.684.000
1996-99	73.360.000	-	31.627.000	-	-	104.987.000

Note:

*America Latina inclusa la Costa Rica

**Albania ed ex Jugoslavia

Sostegno al settore dei trasporti per modo (in migliaia di lire)

Modo	Africa	Asia	America Latina	Mediterraneo	Totale
Strade	469.284.000	66.904.000	1.403.000	60.627.000	598.218.000
Ferrovie	309.396.000	27.644.000	169.950.000	13.872.000	520.862.000
Porti/Imbarcazioni	136.218.000	-	156.000	13.800.000	150.174.000
Trasporto aereo	49.997.000	28.323.000	76.413.000	11.238.000	165.971.000
Totale	964.895.000	122.871.000	247.922.000	99.537.000	1.435.225.000

Svezia

L'approccio della Svezia in materia di trasporti tiene conto delle esigenze delle popolazioni povere delle zone urbane e rurali. Tale approccio integra l'obiettivo generale della Svezia in materia di sviluppo, ovvero migliorare le condizioni di vita delle popolazioni povere dei paesi più poveri. Uno dei presupposti necessari per conseguire tale obiettivo, secondo la Svezia, è il buon funzionamento del sistema di trasporto. Per creare sistemi di trasporto sostenibili, la Svezia ritiene che occorra tenere conto di due importanti problematiche trasversali: la parità uomo-donna e la riduzione dell'impatto ambientale.

Il sostegno finanziario fornito dalla Svezia al settore dei trasporti si concentra principalmente sui paesi dell'Africa orientale e australe e su alcuni stati dell'Asia meridionale. In questi paesi, le attività di cooperazione intraprese dalla Svezia in materia di politica dei trasporti perseguono i seguenti obiettivi:

- facilitare il decentramento del processo decisionale e rafforzare il ruolo della società nelle decisioni del governo; attribuire al governo un ruolo di regolamentazione;
- rafforzamento delle capacità degli operatori dei trasporti nell'ambito del loro processo di riorganizzazione, per migliorare la gestione dei sistemi stradali e ferroviari;
- revisione del quadro normativo, allo scopo di semplificare la fornitura dei servizi di trasporto e incoraggiare la concorrenza;
- garantire adeguati e sicuri finanziamenti per la manutenzione e il funzionamento dei sistemi di trasporto;
- concentrarsi sul risanamento e la manutenzione delle strade rurali e in alcuni casi delle arterie principali;
- incoraggiare l'utilizzo di tecnologie adeguate, in particolare di metodi basati sull'impiego della manodopera, negli interventi di costruzione e manutenzione stradale, nonché i trasporti non motorizzati e le infrastrutture a bassa tecnologia per la fornitura dei trasporti rurali;
- sviluppare una metodologia per il miglioramento della sicurezza stradale e la riduzione degli incidenti, unitamente a una serie di misure di riduzione dell'impatto ambientale dei trasporti;
- sostenere l'integrazione del trasporto regionale mediante i corridoi di trasporto intermodali che collegano i paesi senza sbocco sul mare con i mercati intraregionali e internazionali.

Nell'ambito di tutte le suddette attività, la Svezia attribuisce una priorità particolare al coordinamento tra i paesi partner, la Commissione europea, la Banca mondiale e gli altri donatori.

Sostegno al settore dei trasporti per regione (in migliaia di SEK)

	Africa	Asia	Mediterraneo	Totale
1975-79	162.700	-	-	162.700
1980-84	351.100	98.700	59.600	509.400
1985-89	583.200	180.100	-	763.300
1990-94	976.700	241.200	-	1.217.900
1995-99	513.000	461.000	-	974.000

Sostegno al settore dei trasporti per modo (in migliaia di SEK)

Modo	Africa	Asia	Mediterraneo	Totale
Sostegno istituzionale	463.200	108.200	-	571.400
Strade	1.104.500	752.700	-	1.857.200
Ferrovie	569.900	80.000	-	649.900
Porti/Imbarcazioni	363.000	40.100	59.600	462.700
Trasporto aereo	86.100	-	-	86.100
Totale	2.586.700	981.000	59.600	3.627.300

Regno Unito

Il Regno Unito, attraverso l'assistenza fornita al settore dei trasporti, contribuisce a rafforzare la propria strategia in materia di lotta alla povertà, come descritto nel libro bianco sullo sviluppo internazionale "Eliminare la povertà a livello mondiale: una sfida per il XXI secolo". Lo scopo principale dell'assistenza in materia di trasporti sarà pertanto di migliorare il sostentamento delle popolazioni povere, affinché queste possano soddisfare in modo durevole le proprie esigenze di accesso fisico e di trasporto. Per soddisfare tali esigenze è necessario garantire una crescita economica favorevole ai poveri, contribuendo a rendere efficiente il funzionamento dei trasporti a livello nazionale e locale. Altre iniziative plurisettoriali, in particolare "Mezzi di sostentamento durevoli" e "Investimenti privati nelle infrastrutture", metteranno in risalto le problematiche dell'accesso fisico e del trasporto nell'ambito di altri investimenti rurali e urbani.

Per soddisfare le esigenze di base in materia di accesso e trasporto, occorre prestare maggiore attenzione al livello domestico e di comunità, nel contesto degli interventi di miglioramento dei mezzi d'esistenza dei poveri. Ciò implica l'adozione di un approccio intersettoriale, secondo il metodo partecipativo e il coordinamento con gli altri donatori e con i paesi in via di sviluppo, per definire una serie di buone pratiche da integrare nei programmi bilaterali.

Per garantire una crescita economica favorevole ai poveri, occorre puntare all'efficienza della gestione del settore dei trasporti, con particolare attenzione al miglioramento della manutenzione delle infrastrutture e del funzionamento dei servizi associati. A tale scopo, è necessario concentrare l'attenzione sull'efficienza della manutenzione delle reti stradali, oltre a

sostenere accordi istituzionali intesi a rendere sicuri i sistemi e a garantire un flusso costante di risorse per il conseguimento della sostenibilità.

L'assistenza bilaterale del Regno Unito contribuirà a rafforzare le capacità a livello locale e nazionale, attraverso la cooperazione tecnica, dove possibile, unitamente all'assistenza fornita dalla Commissione europea, dalla Banca mondiale e da altre agenzie. Inoltre, il Regno Unito continuerà l'esecuzione del proprio programma in materia di conoscenze e ricerche tecniche, che favorisce la comprensione internazionale nel settore e sostiene le linee di forza dei propri programmi bilaterali.

Riferimenti bibliografici

How European Aid Works – A Comparison of Management Systems and Effectiveness – Cox, Healey, Koning – Overseas Development Institute 1997

Trattato sull'Unione europea

Quarta convenzione di Lomé ACP-CE

Libro verde sulle relazioni tra l'Unione europea e i paesi ACP all'alba del XXI secolo – Commissione europea, 1997

Valutazione dei progetti e dei programmi del FES a favore del settore dei trasporti – Risultati, conclusioni e raccomandazioni – Direzione generale Sviluppo, marzo 1995

Orientamenti per il settore dei trasporti – Verso le infrastrutture di trasporto sostenibili: un approccio settoriale concreto – Commissione europea, Direzione generale Sviluppo, luglio 1996

Risoluzione dell'assemblea paritetica ACP-UE in tema di infrastrutture, del 28 settembre 1998 – ACP-UE 1494/95/A/def

Comunicazione relativa al partenariato euromediterraneo nel settore dei trasporti – COM (1998)7 def. del 16.01.1998

Comunicazione relativa alla liberalizzazione del trasporto marittimo nell'Africa centrale e occidentale e agli obiettivi della politica comunitaria di sviluppo – COM(97) dell'11.02.1997

Comunicazione relativa alla ricerca scientifica e tecnologica: un elemento strategico per la cooperazione dell'Unione europea con i paesi in via di sviluppo – COM (97)174 def. del 25.04.1997

Documento di lavoro interno della Commissione relativo allo sviluppo umano e sociale e alla cooperazione allo sviluppo promossa dall'Unione europea – ottobre 1996

Documento di lavoro interno della Commissione relativo alle prospettive in materia di cooperazione regionale – luglio 1997

Progetto di comunicazione della Commissione sul sostegno CE allo sviluppo del settore privato nei paesi ACP– novembre 1997

Comunicazione sulla democratizzazione, lo stato di diritto, il rispetto dei diritti umani e la corretta gestione: le sfide del partenariato tra Unione europea e paesi ACP

Documento di lavoro interno della Commissione relativo alla politica comunitaria di sviluppo - febbraio 2000.

World Development Report 1994 – Infrastructure for Development – Banca mondiale